

55
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA ADMINISTRACION PUBLICA APLICADA EN EL
CAMPAMENTO TORTUGUERO "CHENKAN",
UBICADO EN EL MUNICIPIO DE
CHAMPOTON, CAMPECHE.
(estudio de caso para el periodo 1992-1994).

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
Ciencias Políticas y
LICENCIADA EN ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :

MARIA DEL SOCORRO MARTIN SEGURA



MEXICO, D. F.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TITULO: La Administración Pública Aplicada en el Campamento Tortuguero "Chenkán", ubicado en el Municipio de Champotón, Campeche. (estudio de caso para el periodo 1992-1994).

Por: María del Socorro Martín Segura

ENUNCIADO: Análisis del impacto de la Administración Pública Aplicada en el Campamento tortuguero de Chenkán, Campeche.

Diciembre de 1995.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. IMPORTANCIA DEL RECURSO TORTUGA MARINA	5
. Importancia en el plano internacional	5
. Importancia a nivel nacional	10
2. ESFUERZOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA PARA LA CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA TORTUGA MARINA.	15
. Antecedentes Jurídico-Administrativos, para la protección y conservación de la tortuga marina.	15
. Antecedentes administrativos de Manejo y Conservación en el Estado de Campeche.	21
. Programa Nacional de Protección y Conservación de la Tortuga Marina.	22
3. FINANCIAMIENTO DEL BANCO MUNDIAL (B.M.), AL SUBPROGRAMA DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN	

DE TORTUGAS MARINAS (Manejo de Campamentos Tortugueros)	27
4. INSTAURACIÓN DEL CAMPAMENTO TORTUGUERO DE CHENKAN	36
. Ubicación geográfica del área y su problemática	36
. Importancia Ecológica de las Comunidades aledañas	38
. Relación entre las actividades productivas de la zona y el proceso de conservación del recurso.	41
. El Campamento de Chenkán.	42
5. ADMINISTRACIÓN DEL CAMPAMENTO. DURANTE LAS TEMPORADAS DE: 1992, 1993 Y 1994. (Hechos y Consecuencias).	52
. Temporada de 1992.	52
. Temporada de 1993.	53
. Temporada de 1994.	56

6. CONCLUSIONES	59
7. BIBLIOGRAFÍA	68

DEDICATORIA

Al sol de mi paraíso y a la luna de mi infierno personales: María Isabel y Pedro Celestino.

DEL SOL Y LA LUNA.

En mi vida igual que en la vida de cualquier ser humano, coexisten la luz y la sombra, el dolor y la alegría, lo bueno y lo malo. Es por esto, que deseo manifestar abiertamente que el sol de mi paraíso estuvo siempre representado en la figura de mi padre quien desde niña me brindó su amor, sin embargo, lo más importante fue el respeto que recibí de su parte y que es muy difícil de tener por otros niños.

Así durante mi infancia, adolescencia y adultez el sol de mi paraíso brilló intensamente, pero como es natural también en estas etapas existió el lado oscuro y sombrío. En el dolor y la penumbra de mi alma el bálsamo que curó las heridas y calmó en su momento la angustia de los momentos nebulosos; de la parte sombría y negativa de mi ser; fue la luz tibia y resplandeciente de la luna, encarnada en la figura de mi madre, única persona en el universo que me conocía perfectamente y sabía que este ser imperfecto era capaz de lo más sublime y de lo más bajo. Sin embargo el 21 de septiembre de 1987, un cruel eclipse de luna me despojó de la luz suave y tierna que alumbraba los oscuros senderos de este pequeño átomo perdido en los negros abismos del universo; también mi pequeño paraíso quedó en penumbras el 26 de diciembre de 1995, pues después de ciento ocho años también mi sol se vió eclipsado y en el dolor terrible de mi alma añoré el bello resplandor de mi muy amada luna.

Hoy, en el mar encrespado de mi aflicción hay un pequeño ser que irradia un tenue rayo de luz que sirve de paliativo a mi incomprensida existencia, para mí la reencarnación de mi luna: Sándalo Isabel Castellanos Solís.

DE LOS LUCEROS Y LAS ESTRELLAS.

Mi existencia se vió iluminada, además por el cariño de algunas personas nobles y maravillosas como la estrella más preciosa que he conocido: Rosalía Valencia mi dulce y cariñosa Chali, quien me apoyó y consoló en el dolor de haber perdido a mi madre y en su ternura me adoptó como la más pequeña de sus hijas, lástima que hoy tampoco pueda estar junto a mí pues tuvo que marcharse allende el mundo y no regresará, como tampoco lo harán Gaudencio Peraza, mi amado y sabio príncipe de las ciencias sociales y de un quehacer político justo, Edgar y David los luceros más hermosos de mi existencia.

A todos ellos mi amoroso recuerdo.



María del Socorro Martín Segura.

Coco.

AGRADECIMIENTOS.

En mi camino encontré a una persona gentil, bella, capaz y sobre todo inteligente: mi asesora la maestra Cristina Puga Espinosa a quien no podré olvidar nunca y a quien agradezco su apoyo y el tiempo que ha dedicado a este trabajo, sin éstos, no hubiera podido terminarlo. Asimismo, reconozco como decisiva la intervención de Alma Iglesias quien además de tener todos los atributos antes mencionados, me brindó su alegre y gentil paciencia cuando en mi necesidad pensaba en abandonar el campo de batalla.

De manera especial agradezco a los compañeros de la Facultad de Ciencias que me brindaron su apoyo, en particular: a Manuel Iván Solís Martín, Anabel, Angélica, Pilar, Chayito, Carlos Angeles, Rosendo, Lupita Alvarez, Rosita Quintana y Norma, quienes me ayudaron en la edición de este trabajo.

Con sincero agradecimiento.



Maria del Socorro Martin Segura.
Coco

INTRODUCCIÓN.

El trabajo presente, pretende mostrar con el estudio de caso que nos ocupa, como se instrumentaron las directrices y políticas dictadas en y para la administración pública mexicana en los ámbitos federal, estatal y municipal en el área de manejo, protección y conservación del recurso natural tortuga marina en Chenkán, Municipio de Champotón, Campeche, durante el período que va de 1992 a 1994, que es prácticamente cuando se instrumentó el Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas (PNPCTM), el cual, recibió apoyo financiero del Banco Mundial y aun cuando en el convenio firmado, el compromiso contemplaba como año inicial 1991, esto no fue posible sino hasta septiembre de 1992.

En este estudio trataremos de presentar un panorama lo más fidedigno posible, de lo que ocurrió al aplicarse el Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas en uno de los campamentos en los que se instrumentó. Instrumentación que desde nuestra óptica y de acuerdo a los razonamientos de Williams (1971) comienza "después de que las decisiones previas han establecido (o identificado) los objetivos y metas... la legislación ha sido promulgada y los fondos han sido asignados"¹, asimismo, nos ocuparemos de las consecuencias de dicha aplicación, lo que desde el punto de

¹ Van Meter, D. S. y Van Horn, C.E. "Proceso de Implementación de las Políticas Públicas". p.100

vista de Dolbeare (1974), se conoce como "grado de cumplimiento real de la prestación de los servicios propuestos"², sin embargo y a diferencia de este autor que afirma "Nuestro modelo y la investigación que de él se deriva, no están diseñados para medir ni para explicar los resultados finales de las políticas gubernamentales"³, en este trabajo se tratará de explicar el porqué de los resultados finales obtenidos.

Consideramos que de una correcta instrumentación de las directrices políticas, depende el éxito de los programas y/o proyectos gubernamentales, así, es importante medir el impacto que la administración pública ha tenido en las tareas de protección y conservación de nuestros recursos naturales. Actividades, que se piensan como propias y concernientes a los biólogos; sin embargo, de un buen funcionamiento administrativo depende que las acciones que con tanto esfuerzo realizan éstos, logren alcanzar el objetivo y las metas propuestas, que para protección del recurso tortuga marina, se firmaron como compromisos con el Banco Mundial en 1991.

Si bien es cierto, que el conocimiento sobre la biología de los recursos que se estudian es necesario, resulta indispensable saber, qué ocurre en el entorno socioeconómico y en el proceso administrativo aplicado, para poder instrumentar un manejo

² Ibid., p. 101

³ Ibid.

sostenido y adecuado de los recursos que se pretenden conservar y proteger.

La elección del campamento tortuguero de Chenkán, Campeche, obedece a que de los campamentos que manejaba la SEDUE, éste reviste especial interés porque de los proyectos instrumentados en el Estado de Campeche, fue el único que recibió financiamiento, ya que de las especies en peligro de extinción, el recurso marino tortuga, ha sufrido una explotación desmedida e irracional, en particular la carey "ha sido perseguida permanentemente debido al alto valor comercial alcanzado por sus escudos, tanto en el mercado nacional como internacional", además de que "la explotación ilegal destruye más de la mitad de las anidaciones en Campeche y Yucatán" , sin que -a pesar de las excelentes disposiciones jurídicas y directrices políticas dictadas en la materia- haya podido evitarse hasta la fecha en que se inicia el período de estudio.

El trabajo se realizó con base en investigación de campo e investigación documental. El trabajo de gabinete abarcó la revisión y el análisis, de la bibliografía y de los documentos

* Nota. Posteriormente la SEDUE cambió su denominación por SEDESOL, continuando con las mismas funciones.

⁴ SEDUE "Programa Nacional de Protección y Conservación de la Tortuga Marina". p. 26

⁵ Ibid.

sobre nuestro objeto de estudio. La investigación de campo, constó de entrevistas y observación directa de las personas involucradas e interesadas en la protección y conservación del recurso marino tortuga durante las temporadas de 1992, 1993 y 1994 en que se me permitió el acceso al campamento como voluntaria (1993) y como observadora a final de las temporadas tanto de 1992 como de 1994.

1. **IMPORTANCIA DEL RECURSO TORTUGA MARINA.**

. Importancia en el plano internacional.

La tortuga marina es uno de los recursos naturales que ha captado el interés de casi todos los países del planeta, ya que además del alto valor comercial que tiene por su aprovechamiento integral, (se utiliza la carne, huevos, piel, carapacho y plastrón) reviste gran importancia social, religiosa y científica, pues se trata de una de las criaturas más representativas de lo que es el proceso de adaptación y evolución de las especies, en este caso de la clase reptilia. El Instituto Nacional de Pesca (INP) en el documento titulado "25 Años de Investigación, Conservación y Protección de la Tortuga Marina" cita a Richard E. Nicholls que en un bello pensamiento aborda la existencia de éstas y nos dice lo siguiente:

**"Las tortugas existieron antes que nosotros...
estaban aquí, en este mundo cuando
aparecieron los dinosaurios; aquí cuando ellos
dominaron la tierra y aquí cuando
sucumbieron y se extinguieron..."**

**Y aquí han permanecido. Han sobrevivido a
todos los cataclismos de la naturaleza y a
todas las perturbaciones y cambios que la
pretenciosa especie humana ha provocado en
el mundo..."**

Esto no es producto de la casualidad ni de la mera buena suerte. Las tortugas han podido soportar tanto porque son criaturas resistentes, adaptables, campeonas de un largo proceso evolutivo que ha moldeado patrones flexibles de comportamiento, en conformidad con un original diseño anatómico...

Las tortugas han logrado sobrevivir ante los muchos peligros del mundo natural; y han proliferado. El hecho de que sobrevivan ante las grandes dificultades que ahora confrontan, depende tanto de la acción de los humanos como de las propias tortugas. Conocer cómo son estas notables criaturas hará posible que nosotros demos el primer paso para mantener su lugar y su ritmo de vida en el mundo".

En relación a este excepcional recurso, México ocupa la atención de tortugólogos, conservacionistas y por supuesto de los gobiernos de países de todo el mundo, desde nuestros vecinos del norte, hasta el lejano Japón, y esto es así, porque en relación a nuestra patria "...se ha recalcado su increíble riqueza de especies, subrayando que la república tiene más

⁶ Instituto Nacional de Pesca. "25 Años de Investigación, Conservación y Protección de la Tortuga Marina. Mayo de 1991. p. 07.

diversidad en herpetofauna que cualquier otro país en el mundo"⁷.

Pues bien, dentro de la herpetofauna, los quelonios ocupan un primerísimo lugar, y de éstos, las tortugas marinas, debido a que de acuerdo al Catálogo de Especies de Tortuga Marina de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), existen ocho especies y tres subespecies, de las cuales la llamada Kikila (Natator depressus) no visita las costas mexicanas y únicamente se le localiza en Australia y Nueva Guinea y la Perica (Caretta, caretta, gigas) subespecie, que visita México, pero no anida en él. A excepción de estas dos tortugas marinas, las nueve restantes anidan en México, lo que ha provocado que reciba el nombre de "País de las Tortugas" y con éste, la gran responsabilidad del cuidado, protección y manejo del recurso. Cosa por demás difícil pues "existe a nivel internacional una grave problemática en torno a la protección de tortugas marinas; por un lado países desarrollados como Japón y los de la Comunidad Económica Europea compran productos (pieles, carey, bolsas, etc.) a

⁷ Frazier, J. "La Tortuga Marina: ¿Dios, Seducción, Excusa o Recurso?". pp. 9-14.

exportadores legales e ilegales como México, Ecuador, Malvinas, Guatemala y 12 países más del Caribe y América Latina...", constituyendo una demanda internacional muy fuerte, lo cual a redundado en la sobreexplotación de todas las especies y subespecies colocándolas en el rango de "especies en peligro de extinción". En México a nivel legal todas están vedadas parcial, total e indefinidamente. Sin embargo, desde el punto de vista de algunos estudiosos como el Sr Antonio Suárez (cita de Howard P., Peter) la figura jurídica de VEDA no es suficiente, se observa un ejemplo muy claro en la elaboración de leyes en contra del comercio internacional del recurso en la figura de VEDA INTERNACIONAL, la cual, no se cumple porque para poder instrumentarla se necesitaría un gran volumen de recursos financieros para el pago de personal e instalaciones dedicados a evitar la comercialización y el contrabando del recurso y "en los países en donde la población es grande, y los recursos gubernamentales son escasos sobre todo para el cumplimiento de las leyes, es inevitable tender hacia la comercialización en áreas naturales de anidación de tortugas. De esta manera la veda se convierte en una ilusión confortable

* SEDUE-SEPESCA "Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas".. p.26

de que la situación está bajo control. México, es un ejemplo de que la explotación de tortugas es inevitable en muchos lugares...En Ecuador, la captura de tortugas marinas, aumentó cuando Estados Unidos de Norteamérica, abrió sus puertas a la importación de aceite del recurso, y definitivamente mientras exista demanda, seguirán habiendo vendedores: esto es inevitable...Algunos países como Surinam, Costa Rica y México se han preocupado por vigilar las áreas de anidación, sin embargo, y a pesar de esto, se sabe que las tortugas marinas se siguen sacrificando desplazadamente" , .

Ante este panorama México ha concertado a nivel internacional, diferentes convenios de colaboración para la investigación y protección del recurso con países como Cuba y Estados Unidos de Norteamérica, con quienes se ha intercambiado experiencias, técnicas, tecnología, información y personal especializado que ha venido a nuestro país para trabajar en los Campamentos tortugueros.

⁹ Peter Ch. Howard P., "The Conservation of sea Turtles: Practices and Problems". Symposium on Behavioral and Reproductive Biology of Sea Turtles of the American Society of Zoologists, 27-30.

pp. 611-612.

Cabe mencionar que en el panorama internacional, 1991 es un año muy importante para México, pues ingresó al Convenio Internacional sobre el Tráfico de Especies Silvestres (CITES) en octubre de ese año, y consiguió además, el apoyo financiero del Banco Mundial para el Programa Nacional de Protección y Conservación de la Flora y Fauna Silvestres que constó de tres subprogramas siendo uno de ellos el Subprograma Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas (Manejo de Campamentos Tortugeros).

. **Importancia de la tortuga marina a nivel nacional.**

Durante las décadas posteriores al movimiento revolucionario de 1910-17 y podría afirmarse que hasta principio de los años 60, los usufructuarios directos del recurso marino tortuga, fueron las comunidades costeras quienes lo usaban como alimento por su alto valor nutritivo, debido a que la carne es deliciosa y los huevos del recurso eran y siguen siendo considerados como fuente energética de gran calidad sin comercializarlo. Colateralmente sacaban aceite que en aquel entonces se usaba para curar el asma, la anemia, y enfermedades cutáneas, sin que ello, repercutiera en una baja de la densidad poblacional de dichos reptiles, pues la explotación que se dio, insistimos, fue únicamente para el autoconsumo.

Se habla para este periodo de comunidades ribereñas tanto del Pacífico como del Golfo de México y el Mar Caribe, insertas en una incipiente economía de mercado, con pocas carreteras y vías de comunicación por lo general de pequeña escala, con un Estado de derecho que, para las décadas comprendidas entre 1930-1960, basaba su autoridad en ordenamientos jurídico-coactivos, y en ese tiempo emitía leyes y reglamentos de carácter prohibitivo, para la protección de los recursos marinos entre los que se encuentran las tortugas, en donde ocasionalmente, se otorgaron cuotas y franquicias para la explotación de estos animales.

Se habla asimismo, de una sociedad civil encuadrada dentro de las organizaciones de masas del partido en el poder (CNC,CNOP,CTM) de reciente creación; y organizaciones independientes con presencia en el ámbito político, pero perfectamente controladas por el gobierno, el cual en base a la organización de la sociedad civil y a su posibilidad de incidir en el cumplimiento de la demanda de servicios cuenta con un mercado político cautivo (por llamarlo de alguna manera) el cual puede considerarse como el sitio en donde se da el

“proceso de formación de la voluntad política, el proceso de contratación de la sociedad y de su destino. En este mercado protagonizado por las organizaciones de masa se contrata la vida económica, cultural y política; se contrata la

universidad, la empresa pública y privada, la ciudad, los medios de comunicación de masas, la ciencia y la tecnología; se contrata la producción capitalista y, por más que duela, hasta la democracia misma.”¹⁰

Hay que tener claro que la negociación se da entre organizaciones enmarcadas dentro del partido de estado, (CNC y el Depto. de Pesca). En el año de 1966 la situación cambia debido a la baja en la densidad poblacional del cocodrilo por la explotación a que ha sido sometido y se le declara en veda, entonces, la demanda internacional que utilizaba la piel de este reptil no puede ser cubierta y dicha demanda se centra sobre la tortuga marina en general y particularmente en la golfina que posee una piel muy resistente.

La comercialización del recurso en el ámbito nacional comienza por la demanda de piel, sin embargo, al entrar en contacto tanto comerciantes intermediarios como comerciantes exportadores e incipientes empresarios con las comunidades ribereñas, se dan cuenta de que este quelonio puede ser utilizado integralmente, pues es susceptible de aprovechamiento como alimento y también como materia prima para la elaboración de botones, zapatos, bolsos, cosméticos, medicamentos y en el caso de la Carey

¹⁰ Aguilar V., L. F. Política y Racionalidad Administrativa. p. 104.

(Eretmochelys imbricata) uno de los ejemplares más hermosos de esta especie, también para joyería (aretes, anillos, collares, etc), bisutería (botones, peines, peinetas, prendedores para la ropa y el cabello) y ornato, la demanda tanto nacional como internacional aumenta a tal grado, que la densidad poblacional de todas las especies y subespecies que anidan en México no sólo baja drásticamente, sino que para ese lapso (1966-77) se consideran en peligro de extinción ocho de las diez tortugas que visitan México, un claro ejemplo de su importancia comercial es la entrada de más de un millón de dólares anuales por la venta del huevo tan sólo en el mercado nacional.

Se habla de un México que para este periodo cuenta con diversas vías de comunicación, mejores carreteras, un mercado económico amplio tanto a nivel nacional como internacional, un mercado político con organizaciones de masas independientes como la CCI, el MRM, la FER, etc., que aunque controladas parcialmente inciden en el aparato gubernamental.

La indignación tanto nacional como internacional por la salvaje explotación de la tortuga marina, ocasionó que el Estado Mexicano tomara medidas más drásticas; aparte de la emisión de vedas totales e indefinidas, que en algunos casos fueron parciales dependiendo de la especie, se promueve el establecimiento de campamentos piloto para la protección del recurso durante las arribaciones de hembras anidadoras que llegan a ovopositar a las diversas playas de anidamiento que

posee la República Mexicana. Hoy se cuenta con campamentos tortugueros perfectamente establecidos en donde se pretende administrar el recurso con base en un manejo sostenido.

2. ESFUERZOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA PARA LA CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO MARINO TORTUGA.

. Antecedentes jurídico-administrativos para la protección y conservación del recurso tortuga marina.

Los recursos naturales son patrimonio común de todos los mexicanos "la nación en el artículo 27 Constitucional se ha reservado el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de aquéllos que son susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación".¹¹ Ante este compromiso, el gobierno ejerce su acción a través de las instituciones que conforman la administración pública mexicana, en sus tres niveles: Federal (centralizada y descentralizada), Estatal y Municipal, para lo cual decreta leyes y reglamentos que norman y orientan la acción administrativa.

De acuerdo con el contenido de dichas reglamentaciones, se encuentran tres tendencias históricas de acción por parte de la Administración Pública para el manejo del recurso marino tortuga.

¹¹ SEDUE, Op. Cit. p. 5.

Primera: Decretos de vedas (1929-1986). Emisión de leyes que decretan vedas parciales, totales e indefinidas para los litorales tanto del Golfo como del Pacífico, concesionando -ocasionalmente- a las cooperativas posqueras franquicias y cuotas fijas de aprovechamiento.

Segunda: Decretos para Reservas y zonas de refugio de la tortuga marina (1986-1990), con excepción de Rancho Nuevo, Tamaulipas. En ésta, se tiene un mejor conocimiento del recurso y de su hábitat con base en la investigación científica, por lo tanto, la misma, se orienta al decreto de reservas y zonas de refugio para tortuga marina.

Con fecha 4 de julio de 1977, se establece el área de playa ubicada en Rancho Nuevo, Mpio. de Villa Aldama, Tamaulipas como zona de refugio y veda para la tortuga lora (Lepidochelys kempi). A pesar de que en 1966, Rancho Nuevo fue sede del primer campamento experimental para cuidado y protección del recurso, es después de 11 años que se emite el decreto donde se le reconoce como área protegida.

Entre esta tendencia y la tercera, ubicamos como uno de los esfuerzos jurídicos y de acción administrativa más importantes dentro de la administración pública mexicana al decreto del miércoles 29 de octubre de 1986, que marca la transición de una tendencia orientadora del gobierno y su administración, hacia una tendencia coordinadora no

sólo en relación a sus instituciones sino también de las organizaciones que actúan al seno de la sociedad civil.

En relación a esta segunda tendencia cabe mencionar el considerando que a la letra dice:

“CONSIDERANDO que las especies de pesca constituyen un recurso natural que forma parte de la riqueza pública de la Nación que el estado tiene el deber de conservar para que su aprovechamiento rinda óptimos beneficios sociales...Que es obligación de la autoridad establecer medidas favorables para la conservación y desarrollo de las especies pesqueras...Que de los estudios que han efectuado las Secretarías de Pesca y de Desarrollo Urbano y Ecología se concluye que las distintas especies de tortuga marina han sido explotadas irracional e inadecuadamente, ocasionando que éstas hayan disminuido de manera significativa y peligrosa”¹². (se decretan 17 playas como zonas protegidas).

¹² D.O.F. "Decreto Presidencial que establece y determina 17 playas como zonas de reserva y sitios de refugio para conservación, repoblación, desarrollo y control de diversas especies de tortugas marinas". p.8

Tercera. Finalmente, se observa la tendencia coordinadora del Estado Mexicano, en la que se pasa de los decretos que establecen zonas de protección y reserva sin mecanismos de instrumentación administrativa a la presentación de Programas con peso de ley, es decir, obligatorios, en los cuales además, se delimitan ámbitos competenciales, y se deslindan responsabilidades y acciones para todos los copartícipes, en las tareas de conservación y protección de estos bellos reptiles, desde la Administración Pública Central, Estatal y Municipal hasta organizaciones civiles y de ciudadanos interesados en la protección y conservación del recurso.

El carácter del estado como coordinador de esfuerzos, se perfila ya, desde el decreto de 1986, hasta el momento actual (1994), en que las directrices políticas estatales cambian fundamentalmente al aceptar como copartícipes en las tareas de protección, conservación y fomento del recurso marino tortuga, a la ciudadanía organizada mediante asociaciones de carácter civil, de educación media y superior, así como a instituciones ecologistas nacionales e internacionales. Para tal efecto, ubica a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, creada

en 1982, como cabeza de sector encargada de llevar a efecto dicha coordinación.

Así, en el decreto de 29 de octubre de 1986 (citado anteriormente) se reconoce en el artículo décimo la necesidad de promover la participación ciudadana declarando que

“La Secretaría de Pesca con las de Desarrollo Urbano y Ecología y de Marina, instrumentarán programas de desarrollo y conservación, a los que se invitará a participar a personal de universidades e instituciones de educación superior, de las sociedades cooperativas de producción pesquera y a instituciones privadas interesadas.”¹³

A este decreto siguen en importancia ilustrando esta tendencia: la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 28 de enero de 1988, que en el Cap. IV, Art. 15, Fraccs. VIII y IX reconoce que

“La coordinación entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones

¹³ ibid.

ecológicas...el sujeto principal de la concertación ecológica son no solamente los individuos, sino también los grupos y las organizaciones sociales. El propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza",¹⁴

De igual importancia son: el Programa Nacional de Investigación, Conservación y Fomento de la Tortuga Marina (enero/1990), el Convenio de Coordinación Intersecretarial para llevar a cabo diversas acciones de protección, vigilancia y preservación e investigación de Tortugas Marinas (mayo/1990), el Manual de Técnicas de Manejo y Conservación para la operación de Campamentos Tortugueros y finalmente, el programa más acabado con el cual, en la actualidad (1994), operan los campamentos tortugueros, el Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas(PNPCTM). En 111 páginas éste, presenta una óptica completa de la problemática que enfrenta la tortuga marina (con sus once variedades: ocho especies y tres subespecies) lo que ha sido su manejo y su conservación por parte de la administración pública, los resultados obtenidos y las

¹⁴ SEDUE. "Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente". SEDUE. D.O.F. 28 de enero de 1988. p. 95.

soluciones posibles para un manejo efectivo del recurso, delimitando ámbitos competenciales de los tres niveles de gobierno, sus atribuciones, las acciones a efectuar, así como las responsabilidades y obligaciones no sólo a nivel general sino también particular.

. Antecedentes administrativos de Manejo y Conservación en el Estado de Campeche.

Con base en la documentación que se posee, podemos afirmar que las acciones de protección y conservación de la tortuga marina se originan en el año de 1962, cuando el Instituto Nacional de Pesca se avoca a la investigación y conocimiento de un recurso tan valioso a nivel comercial como ecológico. Hasta ese momento, se ignoraba qué especies vivían en nuestro país, los periodos de permanencia, las áreas de distribución, estadíos y ciclos de vida, en consecuencia, se desconocía su aprovechamiento real y potencial.

De esta investigación se derivan una serie de estudios para toda la República Mexicana, que conducen al establecimiento, por parte del Departamento de Pesca en 1977, de un campamento tortuguero experimental en Isla Aguada, Campeche, que continuaba trabajado hasta 1994.

Debido al éxito de éste, y con la creación de una Secretaría de Estado expreso para este tipo de actividades es,

según Rafael Barrios Sandoval y Manuel Canul, que la Delegación Estatal de SEDUE, inicia un programa en 1986 para proteger la anidación y el desove de dos especies de tortuga marina en particular, la Lora (L.k.) y la Carey (E.i.), siendo tareas básicas para ese tiempo, la colecta y traslado de huevos que se sembraron en cajas de poliuretano y en corrales rodeados con mallas de alambre.

. Programa Nacional De Conservación Y Protección De La Tortuga Marina.

El manejo del recurso marino tortuga hasta 1994, estuvo básicamente bajo la potestad de dos secretarías de estado: la Secretaría de Pesca (SEPESCA) que de acuerdo a este programa tenía la responsabilidad de impulsar y coordinar "proyectos de investigación, capacitación y difusión de métodos y procedimientos técnicos para la conservación, manejo y conocimiento de la migración, reproducción y biología de la tortuga marina" ¹⁵, y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) cuya obligación era

"conservar y fomentar el desarrollo de la flora y la fauna marítimas y fluviales y lacustres, así como organizar y administrar reservas de flora

¹⁵ SEDUE. " Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas marinas". SEDUE, 1990.

p. 75.

y fauna en correlación con la SEPESCA, determinar las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas, de tal manera que **TODA INVESTIGACIÓN QUE CONTEMPLE CAPTURA O COLECTA DE EJEMPLARES O HUEVOS DE TORTUGAS MARINAS DEBERÁ CONTAR CON LA AUTORIZACIÓN PREVIA DE SEDUE**".¹⁶

Dentro de la llamada Estrategia Interinstitucional del multicitado programa, se establecieron y mandataron mecanismos de coordinación entre estas secretarías y otras como la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) que:

"1. deberá apoyar las acciones de protección y vigilancia, disponiendo destacamentos militares para su resguardo, 2. coadyuvar en la inspección y vigilancia en los caminos y carreteras federales, con el fin de evitar el transporte, posesión y venta de productos y subproductos de Tortuga Marina como lo son su carne, huevos, carey, pieles, etc."¹⁷

¹⁶ ibid.

¹⁷ ibid., p. 71.

La Secretaría de Marina (S.M.) además de las tareas que se mencionan en el numeral 1 para la SEDENA deberá llevar a cabo:

“labores de vigilancia en altamar donde presumiblemente se realizan las operaciones ilegales de captura, compra y embarco de quelonios. Vigilar las áreas e instalaciones de desembarco de productos evitando la descarga de Tortugas Marinas y sus productos derivados”¹¹.

la SECOFI, SARH, SCyT, SSA, y la SECTUR, también tienen tareas muy específicas para realizar. Sin embargo, de acuerdo al Mandato de Coordinación para la Protección y Conservación de la Tortuga Marina en el Estado de Campeche se analizará la acción de tres secretarías que fueron fundamentales: SEDUE (SEDESOL), SEPESCA (incluyendo al Instituto Nacional de Pesca) y S.M. a nivel de Administración Pública Federal. A nivel estatal se analizará la actuación del Gobierno del Estado, y de las Universidades del Carmen, Autónoma de Campeche (UAC) e incluso del Centro de Educación Tecnológica del Mar; en relación al nivel municipal nos ocuparemos del Ayuntamiento de Champotón.

¹¹ Ibid.

Vigilancia, el objetivo principal: tratar de evitar la captura y el tráfico ilegal del recurso tanto en el mar como en las playas de anidación, quedando la parte de vigilancia a cargo de S.M. y SEPESCA, y en inspección SEDUE y SEPESCA. 5) Educación Ambiental, aquí se mandató que se iniciaran actividades en el Estado de Campeche con base a la estructuración de un programa educativo para difundir la importancia biológica del recurso.

**3. FINANCIAMIENTO DEL BANCO MUNDIAL AL
SUBPROGRAMA DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN
DE TORTUGAS MARINAS (MANEJO DE CAMPAMENTOS
TORTUGUEROS).**

En el año de 1991 el Banco Mundial otorga al gobierno de México un financiamiento de 3,118.1 Dlls.,(se habla de miles de dólares) para el Programa Nacional de Protección y Conservación de la Flora y Fauna Silvestres, mismo que se destinó a tres subprogramas:

1. Subprograma Nacional de Inspección y Vigilancia de Especies Silvestres (SNIV) y al que se le asignaron (se habla de miles de dólares) 1,078.2 Dlls. El objetivo principal de este subprograma "Vigilar el estricto cumplimiento de las normas y lineamientos en materia de protección y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres"²⁰ apoyándose en las normas y reglamentos jurídicos dictados en la materia.

2. Subprograma Nacional de Centros de Rehabilitación de Especies Silvestres (SNDRC), mismo que recibió 952.6 Dlls. que debería de realizar las siguientes actividades: "Recibir, evaluar, albergar, rehabilitar, liberar y/o canalizar a su medio natural u otro destino apropiado a los ejemplares de fauna

²⁰ Programa Nacional de Protección y Conservación de la Flora y Fauna Silvestre. p. 3

silvestre y exótica producto de decomiso"²¹. La rehabilitación trataría de revertir el deterioro físico o etológico de aquellos animales que recibieron maltrato a consecuencia de su cautiverio o de su comercialización.

3. Subprograma Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas (Manejo de Campamentos Tortugueros) (SNPCTM); al que le otorgaron un presupuesto de 1,087.3 Dlls. El objetivo principal: instrumentar el Programa Nacional de Protección y Conservación de la Tortuga Marina. A pesar de que ya se han mencionado anteriormente las tareas básicas de este Programa, se señalará de todas maneras a qué se comprometió el gobierno mexicano con el Banco Mundial además de la instrumentación del citado programa.

"Vigilar el cumplimiento de la veda total del aprovechamiento de tortuga marina ...Incrementar la participación de la sociedad en su cuidado...Desarrollar acciones de educación ambiental tendientes a la generación de una cultura ecológica...Impulsar acciones que tiendan al conocimiento científico del recurso marino...Instrumentar el sistema para el monitoreo de impacto ambiental en la zona costera de los litorales

²¹ ibid.

mexicanos ...Consolidar y complementar el marco jurídico existente ...Capacitar para difundir el conocimiento sobre cuidado y manejo del recurso ...Impartir educación ambiental no formal para el rescate y revalorización del manejo tradicional de los recursos pesqueros, en especial de la camaronicultura ...Celebrar convenios bi y multilaterales para la conservación de la tortuga marina ...Intercambiar experiencias e información en foros nacionales e internacionales ...Establecer programas internacionales de intercambio para la capacitación y actualización de personal técnico...en forma conjunta con los gobiernos estatales y municipales y con los demás sectores del Gobierno Federal se procurará mediante la firma de Acuerdos de Coordinación Interinstitucional, conjugar acciones y recursos vía el Convenio Único de Desarrollo y coordinarse principalmente en las zonas que presenten mayor grado de deterioro. Se inducirán acciones de corresponsabilidad, participación y vigilancia por grupos sociales dentro de las acciones de protección y manejo de tortugas marinas en los campamentos tortugeros, para que la

comunidad participe en el fortalecimiento del Programa Nacional de Protección y Conservación de tortugas marinas apoyando su difusión y evitando comprar artículos derivados de su piel como bolsas, zapatos, etc...Participación de la sociedad en la operación y manejo de campamentos tortugeros mediante su inclusión en grupos sociales organizados ...Colaboración en los Consejos Ecológicos de acción ecológica ciudadana ...Participación en la denuncia popular en caso de violación de la veda establecida."²².

Queda establecido dentro de este proyecto que al finalizar dicho crédito, los doce campamentos que conformaron el Sistema Nacional de Campamentos Tortugeros continuarían sus funciones con el personal establecido: un Director (léase Coordinador), un Inspector y un técnico con cargo al gasto corriente de SEDUE (treinta y seis personas en total), con los gastos de operación correspondientes y apoyo alimentario para veinte personas (ocho técnicos de la Universidad local, siete tesisas o prestadores de servicio social y cinco marinos).

²² Ibid. p. 7

También se habló de establecer convenios con universidades, institutos de investigación, la S.M. y grupos ecologistas a fin de que los campamentos operaran permanentemente. A continuación se presenta el proyecto de ejercicio presupuestal tal y como se ofreció que sería ejercido en 1991, cuando se firmó el convenio con el Banco Mundial.

Gastos de Operación. (miles de dólares)

En primer lugar se realizaron estudios de factibilidad, supervisión y finalización de campamentos que se presupuestaron en 18.1

Costo de Construcción total: 375.0

dentro del proyecto arquitectónico se contemplaba la construcción de closet, bodega, barra comedor y doce remolques que no existieron nunca.

Veinticuatro cuatrimotos (dos para c/campamento) 96.3

Equipo de radiocomunicación 74.5

Este equipo constaría de doce unidades fijas las que a su vez incluían:

antena, línea de transmisión,
torre estructural, supresores de
descarga, conectora y equipos de
base y unidades móviles constituidas
por micrófonos y herrajes de
conexión (con inexistencia
comprobada por lo menos en el
campamento de Chenkán
y el Farito).

Equipo básico de operación 41.3

Equipo básico de vivienda 23.1

Equipamiento por campamento 28.6

Material de Difusión 70.5

Dentro de este material se incluye un
video, por lo menos doce videocaseteras
VHS y televisores a color, sin embargo
(y debido tal vez a la falta de corriente eléctrica) por lo
menos en los dos campamentos que conozco nunca
hubo tal material.

Recursos Humanos (Personal de cada campamento) 121.3

Este se contrataría semestralmente y constaría de un
Director (léase coordinador), un inspector y un técnico.

Gastos de Administración

Despensa para cada temporada 74.6

Combustible y lubricante para

veinticuatro cuatrimotos	39.8
Seguro cobertura para veinticuatro cuatrimotos	10.1
Uniformes por temporada para tres personas	3.9
Reparación y mantenimiento a veinticuatro cuatrimotos	<u>10.6</u>
Total: (miles de dólares)	<u>1,087.3</u>

Como se mencionó en la introducción, desde el punto de vista de los estudios de implementación de las políticas públicas un programa arranca cuando se promulga la ley, el presupuesto se asigna y las metas y objetivos se tienen claros por las instituciones involucradas en impulsarlo.

El Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas (PNPCTM) se inicia prácticamente en el mes de octubre de 1991, cuando comienza la contratación del personal que se hará cargo de instrumentarlo de acuerdo a las directrices políticas dictadas en él. Previamente a la contratación, cualquier proceso administrativo se inicia con la selección del personal idóneo para el desempeño de las tareas a emprender, sin embargo, y desde el punto de vista del coordinador que se encargó de la puesta en marcha del programa en el Estado de Campeche, la selección no fue la más adecuada en virtud de que a excepción de las doce personas que ocuparían los cargos de coordinadores de campamento, las

otras veinticuatro (un inspector y un técnico para cada campamento) no poseían experiencia, aunque, contaban con el conocimiento teórico del recurso y del manejo de campamentos.

Después de que se contrató a las treinta y seis personas para los doce campamentos, éstos, tuvieron que permanecer once meses en las oficinas centrales sin desempeñar ninguna actividad, en virtud, de que las instalaciones no se terminaban de construir, los vehículos no se adquirieron, la dotación de instrumentos (palas, impermeables, pinzas para marcaje, marcas, malla ciclónica, etc.) no llegó debido a que las adquisiciones no se cubrieron a tiempo.

Esta situación significó problemas para todos; para aquellos que vinieron del interior a contratarse fue angustiante pues sin paga regular no podían solventar sus gastos; peor situación enfrentaron tanto los que no tenían familiares en el Distrito Federal, como los casados que además tenían que enviar dinero a sus hogares, por lo que muchos de ellos tuvieron que retornar sin trabajo y sin dinero a sus casas, por el gasto que significó su permanencia en la ciudad del Distrito Federal con la esperanza de que la entrega de instalaciones fuese en breve, en sentido contrario, los días se prolongaron en semanas y las semanas en meses. Fue así como se perdió gente valiosa y con experiencia.

A pesar de esta desesperante situación, los que permanecieron en oficinas centrales al ver la poca experiencia de la gran mayoría, instrumentaron un curso espontáneo de capacitación sobre manejo y mantenimiento de campamentos tortugueros. Los que tenían más experiencia transmitieron sus conocimientos a los demás ocupándose también de instruir sobre mantenimiento mecánico de vehículos para playa.

4. INSTAURACIÓN DEL CAMPAMENTO TORTUGUERO DE CHENKAN, CAMPECHE.

Ubicación geográfica del área y su problemática.

Estado de Campeche. Se localiza geográficamente entre los paralelos 17°49' y 20°47' latitud norte y los meridianos 89°10' y 92°32' de longitud oeste, junto con Yucatán y Quintana Roo constituye la Península de Yucatán, ubicada al sureste del país en el Golfo de México, el estado de Campeche ocupa la porción sur occidental, es básicamente plano con excepción de algunas lomas, tiene un clima cálido subhúmedo, la temperatura va de 26°C a 37°C en verano, a diferencia de Yucatán, posee complejos lagunares de importancia como son Términos, Pom y Atasta además de algunos ríos de importancia como Champotón y Candelaria, es rico en fauna marina, la cual, tiene como fuente principal de nutrientes la corriente surecuatorial que llega por el canal de Yucatán a la Sonda de Campeche.

Podría pensarse que el Estado de Campeche, clasificado dentro del rango de trópico con abundantes lluvias en verano, es propio para la agricultura intensiva, sin embargo, y debido a que toda la península tiene suelos calizos por ser una plataforma coraligenomadrepórica, se dificulta el cultivo de

la tierra peninsular. De acuerdo a uno de los entrevistados, hasta hace poco tiempo en Escárcega se cultivaba a escala media el arroz, pero la situación ha cambiado porque las últimas cosechas han sido malas, de igual modo nos informa que el maíz se cultiva únicamente para autoconsumo, de manera, que la economía de Campeche depende básicamente del petróleo y de diversas pesquerías, siendo la más importante la del camarón.

En los años 60s, dentro de las pesquerías de importancia, la captura de tortuga tuvo gran auge debido a la demanda de huevo por los turistas, de carne para autoconsumo en el caso de la tortuga blanca (Ch. m.) y en el de la Carey además, por sus escudos codiciados para joyería, ornato y artesanías en general. Esto condujo a un momento crítico para el recurso que se encontró con la amenaza de extinción por lo que, además de veda indefinida y total, se buscó su protección con la instalación de campamentos tortugeros en las zonas de arribazón.

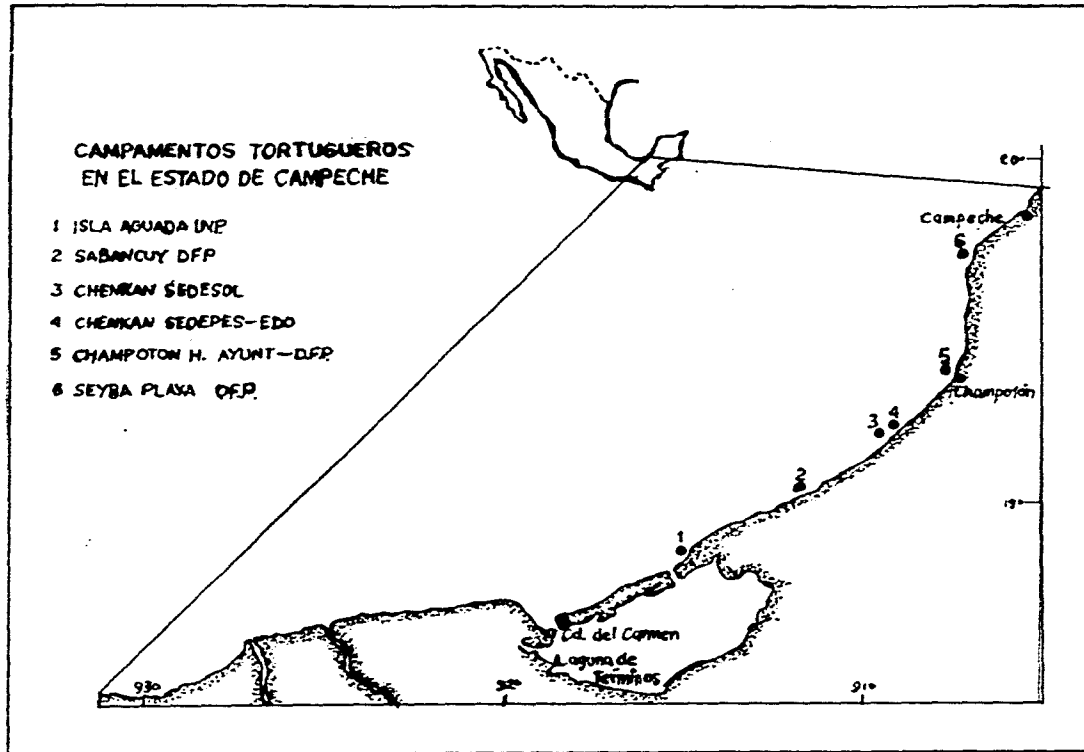
Los trabajos de protección y conservación del recurso se realizan en una franja costera de 132 kms. aproximadamente ubicada entre los paralelos 18°45' y 19°40' de latitud norte y entre los meridianos 90°40' y 91°45' de longitud oeste, dividiéndose en seis tramos de muestreo que son los siguientes: Isla del Carmen, 25 kms; Isla Aguada-Sabancuy 40 kms; Sabancuy-Chenkán 21 kms; Chenkán-El Galeón 30 kms; El

Galeón-Champotón 11 kms; Seyba Playa 6 kms (de Villa Madero a Sn. Lorenzo); además de la región oriental de Laguna de Términos y Cayo Arcas. En relación a estas dos últimas partes se sabe que anidan en cantidades considerables y que es frecuente encontrar juveniles en la última zona sobre todo en el arrecife que se ubica en medio del área, sin embargo, no se ha realizado una investigación adecuada y no existen registros fidedignos. De esta franja, nos interesa investigar el resultado obtenido por la Administración Pública, aplicada en los años que van de 1992 a 1994, en el campamento tortuguero de Chenkán con impacto en sus alrededores.

El Campamento de Chenkán, se encuentra ubicado en kilómetro 101.5 de la carretera que va de Campeche-El Carmen, abarcando 30 kms., de costa aproximadamente entre las coordenadas 19°13' y 19°04' latitud norte, y 90°50' y 91°03' longitud oeste, con un clima cálido subhúmedo y temperatura promedio de 30°C, con lluvias nocturnas en los meses de junio a agosto.

. Importancia ecológica de las comunidades aledañas principales.

El área en donde se ubica el campamento de Chenkán se considera de gran importancia ecológica por los propios pobladores debido a lo diverso de su vegetación y fauna terrestre ya que posee árboles de madera resistente como son el



Xabín, el Chacá, mangle rojo y blanco, tules y carrizales en cuanto a flora no domesticada y en flora inducida están los cocoteros, de gran demanda comercial, en lo que se refiere a fauna existen grandes poblaciones de pelícano gris, garzas, gaviotas, cormoranes, chachalacas, pavones, patos y águilas, también hay mamíferos como venados, tigrillos, jaguares, mapaches, tlacuaches, conejos, armadillos, zorrillos, zorra gris y tapir.

Los poblados grandes, más cercanos al campamento son Champotón al norte y Sabancuy al sur; y en los alrededores tenemos tres rancherías llamadas Santa Lucía, Paraíso y El Galeón, importantes a nivel económico hasta hace dos años (1992) por sus plantaciones cocoteras, pero que con el amarillamiento letal, enfermedad producida por un organismo tipo micoplasma, que es introducido en la planta por el insecto *Myndus crudus* Van Dusee -Homoptera Cixiidae- un chupador que perfora las hojas para alimentarse de la savia del floema y que provoca el contagio, (esta enfermedad devasta 50 kms. de plantación sobre año) han devenido en un empobrecimiento terrible, de tal manera, que sus moradores se dedican a la pesca y cacería en menor escala para autoconsumo.

De acuerdo a nuestros informantes (entrevistados) las actividades económicas relevantes en la zona donde se ubica el campamento, fueron hasta hace dos años el cultivo de cocoteros para comercialización de la copra, que dejaba

ganancias a las rancherías cercanas, las pesquerías de escama, que se pagaban bien tanto por los pobladores de las rancherías como de Sabancuy y Champotón, de donde son los propios pescadores. Sin embargo, al acabarse el negocio coprero las alternativas económicas se redujeron; en el intento de ocupar las áreas que constituyen las rancherías mencionadas y uno que otro caserío para producir, últimamente, se han impulsado actividades ganaderas .

. Relación entre las actividades productivas de la zona y el proceso de conservación del recurso.

Se puede afirmar que hasta 1992, las actividades productivas de la zona se complementaban entre sí, debido a la baja población del área que nos ocupa, pues el cultivo de cocoteros, la pesquería de escama y camarón en baja escala no interferían con las tareas de protección y conservación de tortuga marina. Básicamente, los sitios de anidación y hábitat temporal se conservaban y, además, el recurso no estaba en la mira de los pobladores para su dieta. Sin embargo, con el amarillamiento que ha devastado la zona cocotera y, por ende, mermado la entrada de un ingreso significativo a la zona, el problema de captura no sólo de nuestro recurso, sino de aves, mamíferos y tortuga de tierra y agua dulce se ha incrementado (en menor sentido para la tortuga marina porque está sancionada). Al intentar los dueños de las rancherías -que por cierto no son de Campeche sino de otras partes de la

república como Tabasco y Veracruz- cambiar el giro de sus actividades hacia la ganadería, perjudicaron las actividades de conservación y protección en el campamento, debido a que el ganado ramonea cerca de las playas del mismo, y destruye, de acuerdo a la información que recibimos no sólo nidos naturales sino de corral.²³

El Campamento de Chenkán.

En 1987 comienza la construcción (propiamente dicha) del campamento de Chenkán con casa habitación hecha de adobe y techo de lámina, áreas de incubación y técnicas tipo para todos los campamentos a operar por la SEDUE, prácticamente, sin mobiliario y sin personal suficiente.

En 1988, el municipio de Champotón se compromete a apoyar al campamento con despensa y con personal adscrito al Departamento de Fomento Pesquero del Ayuntamiento por un lado, y por otro, se da la concertación a nivel estatal con las escuelas de CET del MAR e I.T.A. de Campeche que se comprometen a proporcionar dos servidores sociales cada uno, para apoyo de las personas que por parte de SEDUE permanecieron en el campamento durante la temporada de ese

²³ Cassette de Entrevistas (Núm. 2) con Pescadores y el grupo ecologista Quelonios de Champotón, Campeche.

año en que el área cubierta fue de 15 kms. de playa. Hasta la fecha (1994) participan a nivel oficial, además de las instituciones citadas, la Asociación Civil PRONATURA, Península de Yucatán que sirvió de enlace con la U.S. Fish and Wildlife Service en ese año para obtener en calidad de préstamo temporal una tricimoto para patrullaje y traslado de nidos, y que en la actualidad se supone que apoya con el otorgamiento de una despensa.

En 1989, el área de patrullaje se amplió a 30 kms. de playa a consecuencia del impacto orográfico que tuvo el huracán "Gilberto". En ese año y hasta 1992, el campamento funciona de la siguiente manera: SEDUE, además de la casita de paja que existía, instala en el área un vivero a cargo de una sola persona que recibe apoyo por parte del municipio de Champotón a través de sus pescadores, quienes al realizar su recorrido cotidiano colectan durante la temporada de anidación los nidos desde el punto de partida -Champotón- hasta Sabancuy entregando a Chenkán diariamente la producción completa.²⁴

A finales de 1992 y principio de 1993, se terminan de construir las instalaciones del campamento que constan de una

²⁴ Cassette Núm. 1. Entrevistas con Personal de SEDESOL, en Chenkán, SEPIESCA en Sabancuy, y Pescadores del Mpio. de Champotón, Camp.

casa redonda de concreto, con dos plantas en la que los dormitorios están arriba, ubicándose abajo la cocina, una pequeña estancia, el baño y un despacho; en la parte exterior se construyen seis piletas para conservación de crías, una pileta redonda en el medio -a la cual parece que hasta la fecha no le hallan uso correcto- la antigua casita de paja se conserva como cocina y la pequeña cocina del modelo tipo de campamento, como bodega.

En cuanto a personal, la SEDESOL (antes SEDUE), contrata, tanto para este campamento como para todos los que opera en la república, a un coordinador, un técnico y un inspector. Asimismo, proporciona en este año (1993), palas, impermeables, marcas y marcadores especiales, alambre suficiente, en fin todo lo necesario para funcionar. El presupuesto como se vió anteriormente, lo paga el Banco Mundial con la condición de que dichos fondos no se distraigan para otros programas, así, el gran programa captador de recursos extranjeros para la Administración Pública Mexicana en el rubro de Ecología es el Programa Nacional de Conservación y Protección de Tortuga Marina (PNPCTM). A su vez, el municipio de Champotón apoya al campamento con un velador a nivel de personal fijo (ellos pagan su sueldo) y con sus pescadores que siguen patrullando y colectando nidos. Asimismo, se realizan labores por parte de CET del MAR, la Universidad Autónoma de Campeche, el grupo ecologista "Quelonios" integrado por 45 miembros; Del Carmen, colaboran

dicha temporada La Universidad Autónoma Carmelita, PEMEX de la misma isla, y sus secundarias, las actividades se coordinaron y calendarizaron con precisión, previa instrucción a través de un programa de pláticas sobre el recurso, que impartió el coordinador del campamento de aquel entonces.

Para 1994, el campamento cuenta con las instalaciones, el material e instrumentos del año pasado, pero únicamente están por la SEDESOL una coordinadora y un técnico a principio de temporada, aumentando a dos el número de técnicos para finales de la misma. Por parte del municipio de Champotón, se retira el apoyo que recibían de Fomento Pesquero y del grupo ecologista. Estos, establecen un nuevo campamento ubicado en Punta Xen como resultado de la falta de apoyo por parte de SEDESOL, no sólo en instrumentos sino, también, con la gasolina, indispensable tanto para patrullar por tierra como por mar.

Cuando entre los meses de agosto a septiembre de 1992, se envía al personal del PNPCTM al campo (campamentos tortugueros), el personal asignado al campamento de Chenkán, Camp., encontró a su llegada que las instalaciones todavía no terminaban de construirse por lo que acamparon en la playa, asimismo, habían veinte nidos que nadie estaba cuidando, mismos que brotaron y cuyas crías liberaron puesto que de no hacerlo hubieran muerto. Esto les significó su primer problema con la secretaría de desarrollo pesquero del gobierno del estado,

posteriormente les quedó clara esta actitud porque el protagonismo político en el Estado de Campeche es algo muy acendrado, un indicio claro fue que existían dos corrales separados por una malla ciclónica uno de SEDESOL y el otro de la Secretaría de Desarrollo Pesquero del estado y cada uno tenía sus nidos, sus crías y sus datos que se administraban (controlaban) por separado.

Estas personas permanecieron inmóviles en los primeros días, pues el único vehículo que tenía el campamento, apenas si arrancaba. Intentaron entonces, hacer un estudio socioeconómico de los alrededores y contactarse con las instituciones involucradas en el programa. El resultado: tanto la delegación de SEDESOL como el gobierno del Estado no quisieron proporcionar la información sobre la temporada que estaba terminando.

Siguiendo los lineamientos del PNPCTM, el coordinador convocó a todas las instituciones involucradas a una reunión para establecer métodos y actividades de trabajo conjuntos con base en los subprogramas de Protección y Conservación, Investigación, Inspección y Vigilancia, Educación Ambiental y Capacitación.

Protección y Conservación. Quedó bajo la coordinación de SEDESOL, al igual que la parte normativa del conjunto de subprogramas, físicamente el responsable fue Jorge Carranza

Sánchez, quien debería realizar un seguimiento de cada campamento integrando todos los datos resultantes de la temporada.

Investigación. Quedaron como responsables representando al CRIP-Carmen, Vicente Guzmán y Leodegario Castro, quienes deberían establecer el tipo de investigación a realizar, los métodos mas idóneos y la integración de un banco de datos para consulta de todos los usuarios interesados.

Educación Ambiental. Los responsables para diseñar e instrumentar un programa de concientización ecológica para el conocimiento y manejo del recurso, fueron la Universidad Autónoma de Campeche (UAC) y la Universidad del Carmen, con la colaboración de la coordinación de Chenkán.

Inspección y Vigilancia. Se responsabilizaron la Secretaría de Marina (S.M.) y de la Procuraduría General de la República (P.G.R.) quienes tendrían a su cuidado el recurso para evitar el contrabando tanto del recurso como del huevo ya fuera por tierra y por mar.

Capacitación. Quedaron de impartirla el CRIP-Carmen y la SEDESOL a todos los participantes de la temporada anterior y a los que apoyarían la próxima temporada (1993).

En esta reunión y de acuerdo con los integrantes se nombró un Comité que se encargaría de instrumentar todos los subprogramas mencionados en la totalidad del Estado de Campeche.

Lo que ocurrió fue que este acuerdo, a pesar de la insistencia de Jorge Carranza, Concepción y Javier Omar Nuñez, de Chenkán, Universidad del Carmen y UAC respectivamente, no se suscribió por escrito, de tal manera que cuando arrancó la nueva temporada cada quien trabajó por su cuenta volviéndose a lo mismo.

De todos los subprogramas únicamente el de Educación Ambiental funcionó al principio, pues se logró impulsar y participar en tres cursos: se participó en el curso de capacitación para educadores ambientales que se llevó a cabo en Akumal, Q. Roo; y se impartieron un curso en las instalaciones del CRIP-Carmen al que asistieron veinticinco personas entre estudiantes de las universidades citadas y personal de las oficinas federales de pesca de Sabancuy e Isla Aguada, y un taller que duró un día completo que se impartió en las instalaciones de la UAC, asistiendo alumnos de la carrera de Biología Marina de la UAC y estudiantes de educación media y media superior, así como personal del gobierno del estado. El número de personas que lo recibieron fue de más de cien; se habló de técnicas de conservación y su aplicación adecuada determinando el momento oportuno para dicha aplicación.

En relación a los demás subprogramas tenemos que el programa de protección y conservación no funcionó pues la idea central fue establecer criterios que permitieran la siembra de nidos en campamentos cercanos a donde se localizaran para evitar el daño que sufren cuando son trasladados a través de distancias muy largas. Esto es, si los brigadistas de Chenkán encontraban uno o varios nidos cerca del campamento de la Oficina Federal de Pesca de Sabancuy tendrían que dejárselos y únicamente pedir los datos que se toman rigurosamente, en sentido contrario, lo mismo debería de ocurrir si la oficina federal de pesca estuviera cerca de Chenkán y encontrara uno o varios nidos. No obstante, como información es poder: el celo y el protagonismo político de sus representantes condujo a que nadie estuviera de acuerdo en compartir sus datos. Lo que ocurrió es que se dio una "guerra de Playas" y queda la duda de si realmente se trabajó para proteger y conservar el recurso, pues el manipuleo de nidos provoca baja fertilidad por lo cual es recomendable tenerlos lo más estables posible. Un ejemplo patético del traslado brutal de nidos nos lo da la oficina federal de pesca de Champotón que trasladó los nidos que encontró, a las instalaciones del destacamento de marina que se encontraban a 40 kms. de distancia y como en la instalaciones no hay arena también la transportaron.

En cuanto a la investigación nunca se presentó una propuesta por parte de los responsables. Por lo que toca a la

Inspección y Vigilancia, tampoco hubo propuesta, aunque, se brindó la asistencia de una partida de marinos al campamento, misma que no se aceptó por las carencias que se tenían para cubrir la estancia y la alimentación.

En el Programa Operativo, es decir, el desglose que el Ejecutivo Federal presentó al Banco Mundial se destina presupuesto para el financiamiento de veinte invitados diarios (personal de apoyo) para la temporada de trabajo, es decir temporadas 92, 93 y 94 (y aunque debería contarse la temporada de 91, por los problemas ya mencionados no se trabajó a nivel de PNPCTM) los cuales serían marinos, tesistas y servidores sociales. En realidad nunca se cumplió el Convenio tal cual se establece, puesto que nunca hubo disponibilidad de recursos para estancia y alimentación del personal de apoyo que fue sólo de diez personas diarias durante toda la temporada (se trata de la temporada 93). Personal de apoyo que llegó como resultado de los cursos impartidos y el coordinador invitó cumpliendo con lo dispuesto en el PNPCTM. Esto a la Delegación de SEDESOL en Campeche no le importó. El coordinador de aquel entonces, nos explica que aun cuando los campamentos dependían de las oficinas centrales, al no haber mecanismos idóneos para hacerles llegar los recursos, se determinó que fuese la delegación estatal quien los manejara. Así, cuando solicitaban el apoyo a oficinas centrales, éstas decían que la Delegación Estatal los tenía y cuando se solicitaban a ésta, decían que no habían llegado.

Lo cierto es, que los recursos no llegaban y cuando al fin enviaban algo, siempre era para tres personas (personal de base) sin reconocer al personal de apoyo de las universidades, del municipio y de los grupos ecologistas.

Nuestro informante piensa que la delegación estatal, nunca tuvo claro el PNPCTM, en el cual, uno de los mandatos prioritarios es el de involucrar a estudiantes de educación superior, media superior, media y grupos interesados en el cuidado del recurso tortuga marina. El resultado fue un endeudamiento terrible del personal de base y en particular del coordinador que al término de su contrato ya no firmó otro.

A nivel académico también existió retroceso, puesto que se perdió la posibilidad de trabajar con Jack Frazier a través de un tesista de éste, a nivel maestría, y que Frazier había solicitado se le permitiera permanecer en el campamento, también la universidad de Campeche retiró a sus estudiantes y la posibilidad de realizar los proyectos que a nivel de biología marina se habían esbozado con el coordinador Jorge Carranza Sánchez.

5. ADMINISTRACIÓN DEL CAMPAMENTO DURANTE LAS TEMPORADAS DE 1992, 1993 Y 1994. (HECHOS Y CONSECUENCIAS)

. Temporada de 1992.

De acuerdo a lo establecido en el Programa Nacional para la Conservación y Protección de la tortuga marina, SEDUE, debería de coordinar las acciones de: su personal, el de SEPESCA, Gobierno del Estado, Municipio de Champotón, Instituciones de Educación Media y Superior, etc.. sin embargo, ese año la SEDUE participa con una persona de planta y según Rafael Barrios y Manuel Canul con otras dos personas que no son fijas, el gobierno del Estado participa en forma conjunta con el Municipio de Champotón al contratar a una persona que se haría cargo de la Secretaría de Desarrollo Pesquero por parte del Estado de Campeche y que coordinaría el trabajo de las cooperativas pesqueras para que se patrullara y recabaran nidos que finalmente se entregaron al encargado del campamento, la S.M. y la SEDENA de acuerdo a las entrevistas realizadas, no participaron ese año pues la SEDUE -al parecer- no tramitó el apoyo. Esto es, SEDUE no cumplió para este año el papel de coordinadora y normadora de las acciones conferidas en el mencionado programa.

En relación a las organizaciones de educación media y superior, tampoco participaron, pues no hubo calendarización de actividades, así se ve que en realidad se hicieron trabajos de recolección de nidos y siembra de huevos. Las actividades que dicta la legislación en sus rubros de protección, investigación, prospección, educación ambiental y sobre todo las de inspección y vigilancia no se cumplieron por la falta de coordinación entre las instituciones involucradas. El resultado: manejo parcial de la información por parte de cada una de las instituciones responsables, ni SEDUE como cabeza de sector - encargada de las actividades coordinadoras en protección y conservación- ni SEPESCA (Oficinas Federales de Pesca y CRIP) -con mandato para realizar, fomentar y coordinar actividades de Investigación con el fin de capacitar y difundir los procedimientos más idóneos y seguros a fin de establecer los procedimientos técnicos más efectivos- cumplieron su cometido. Sin embargo, lo más grave (de acuerdo a un técnico de la SEPESCA) no es el manejo parcial de datos sino, desde su punto de vista, la alteración y omisión de éstos a nivel intrainstitucional pues la Oficina Federal de Pesca en Sabancuy se ha negado hasta la fecha (1994), a proporcionar los datos correspondientes al campamento tortuguero ubicado en la Escollera y que desde hace varios años maneja.

. Temporada de 1993.

El 27 de enero de 1993, se termina la construcción del campamento -tipo- en Chenkán con el financiamiento del Banco Mundial para el Subprograma de Tortuga Marina, mismo que se otorga al gobierno mexicano desde 1991, pero que inicia actividades el 11 de septiembre de 1992 (aún no se terminaba la construcción de instalaciones).

En este año (1993) la SEDESOL (antes SEDUE) además de las instalaciones tipo, cuenta con el personal que establece el Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortuga Marina, con los instrumentos necesarios y los materiales especializados. El Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Fomento Pesquero, y el Municipio de Champotón con su cuerpo de pescadores se coordinan con el personal encargado del campamento. El municipio apoya, además, con la contratación de un velador fijo para las instalaciones del campamento. La Isla de El Carmen, también apoya con brigadas estudiantiles, tanto de la Universidad Carmelita, como de sus Secundarias. Asimismo, PEMEX aporta la dotación de gasolina, realmente indispensable para impulsar el patrullaje, vigilancia y recolección de nidos en las playas por el cuerpo de pescadores, quienes son provistos de combustible por la coordinación del campamento lo mismo que el personal del municipio de Champotón y de Fomento Pesquero. La Universidad Autónoma de Campeche, CET del Mar e ITA de Campeche, Campeche, no se quedan atrás y participan no sólo los estudiantes, sino también sus maestros, quienes trabajan

con el Coordinador de ese año planeando y calendarizando actividades encaminadas a impulsar la educación ambiental en el Estado de Campeche. Sin embargo, no todo marcha bien, al decir del propio velador por parte del municipio, pues las brigadas deben contar para realizar sus actividades, no sólo con la capacitación para el manejo de las tortugas marinas y sus nidos, del material y técnicas suficientes, sino con el apoyo alimenticio durante su permanencia en el campamento cuya responsabilidad recae en el Coordinador del mismo. Y aquí fue, en donde estuvo la falla a nivel de administración central, pues resulta que SEDESOL no cubrió a tiempo no sólo los salarios del Coordinador, la Inspectora y la Técnica de aquél entonces, sino que tampoco proporcionó la supuesta despensa que PRONATURA, Península de Yucatán, entregaba mes con mes. Al decir del propio coordinador, lo anterior (salarios y despensas) no llegaron al campamento en su totalidad, pues la delegación de SEDESOL y, sobre todo, la subdelegación se encargó de su cobro y manejo, entregando únicamente N\$ 2,655.1 de los N\$ 5,765.0, que recibió, sin cubrir mínimamente, las necesidades alimentarias del personal invitado tanto de Campeche, como de Ciudad del Carmen, por lo que en diciembre de ese año renunciaron el Coordinador y la Inspectora -la técnica había renunciado con anterioridad-.

Asimismo, la S.M. y la SEDENA en el Estado de Campeche tampoco participaron en esta temporada por falta de

coordinación adecuada entre el campamento y la delegación de SEDESOL en Campeche.

La opinión del personal de Fomento Pesquero, del Municipio de Champotón, de los educandos que participaron y de los grupos ecologistas, es que a pesar de las enormes carencias y necesidades que se pasaron, 1993 ha sido la mejor temporada pues hubo una coordinación adecuada, un buen programa de educación ambiental y de capacitación, en donde la participación fue franca, abierta y se contó además con los materiales, instrumentos e indicaciones adecuadas.

Temporada 1994.

Para 1994, el proceso de protección y conservación de tortuga marina tuvo algunos altibajos en el campamento, esto, debido a que al iniciarse la temporada, el campamento contaba únicamente con el técnico que suplió a la técnica que se había marchado y con el velador proporcionado por el Municipio de Champotón. Posteriormente, y de acuerdo a la investigación realizada, se sabe que llegó una coordinadora y a finales de temporada otro técnico en lugar de la inspectora; el municipio retiró el apoyo del cuerpo de pescadores pues la subdelegación de SEDESOL les escamoteó el crédito de participación del año anterior, y se negó a apoyarlos con el combustible donado por PEMEX en ese año, mismo que a la Delegación de SEDESOL se le siguió proporcionando en la misma cantidad; el grupo

ecologista Quelonios, retiró a sus 45 miembros en virtud de que SEDESOL se negó a apoyarlos no con presupuesto, el cual nunca se les ha dado, sino con el material mínimo para realizar las actividades, por lo que con ayuda en transporte y figura jurídica de SEPESCA, presupuesto para alimentos por parte de la Casa de la Cultura en Campeche y dos elementos por parte de S.M. para evitar asaltos, establecieron el Campamento de Punta Xen, mismo que según ellos se apropiaron pues SEDESOL (la delegación) no sólo no les otorgó el consentimiento sino que tuvieron problemas con ellos. Según la propia coordinadora del campamento, éste, no funcionó como se esperaba porque ella no pudo trabajar libremente, y el subdelegado les retuvo el equipo de transporte y los apoyos de PRONATURA, de tal manera que no se planearon y calendarizaron las actividades en forma adecuada. Además, era su primera experiencia como profesional, ya que su participación en la temporada anterior fue como estudiante invitada de la Universidad del Carmen, tampoco contó con el apoyo de un buen equipo. La S.M. participó únicamente en la semana santa, debido a que tuvieron gran afluencia turística y se pidió protección para cuidado de los visitantes, y no para las tortugas marinas y sus nidos.

El técnico del campamento menciona, que no hubo buena coordinación en esta temporada por la inexperiencia tanto de la coordinadora como de ellos para trabajar con los educandos, por lo que la participación estudiantil fue casi nula y sólo la

Universidad Carmelita envió un apoyo mínimo, asimismo, hubo inestabilidad en el empleo pues el técnico que se encontraba a la llegada tanto de él como de la coordinadora se fue a colaborar a la delegación estatal de la SEDESOL. La vinculación con la oficina federal de pesca no sólo brilló por su ausencia, sino que fue de mal en peor, ocurriendo lo mismo con SEPESCA y el Centro de Investigaciones Pesqueras del Carmen, quienes al apoyar al grupo ecologista le restaron 15 kms. de playa a Chenkán.

5. CONCLUSIONES.

Impacto de la Administración Pública. De acuerdo a las entrevistas realizadas, observación directa y participativa así como a los pocos datos que se pudieron conseguir para el periodo de estudio, el impacto esperado de acuerdo a lo establecido en el Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortugas Marinas, no cumplió con las directrices plasmadas en él, además de que se detectaron serias fallas en la puesta en marcha como son:

Instrumentación deficiente e inadecuada. Cuando en 1992 arranca el programa, comienza la contratación del personal tipo para cada uno de los campamentos que SEDUE tendrá bajo su potestad aunque coordinará -así se pensaba- las actividades de protección en todos los campamentos de la República incluyendo los que maneja la SEPESCA. Entre dicho personal se contó formalmente con un coordinador, un inspector y un técnico, que en los hechos asisten a las oficinas centrales hasta mediados de 1992, que es cuando recibieron la orden de trabajar en el campo pese a que todavía no se tenían las instalaciones terminadas.

Se les contrata, pero durante casi un año no realizan ninguna de las actividades de protección y conservación del recurso, dándose un desfazamiento entre la contratación y la puesta en marcha del proceso en los campamentos.

Falta de apoyo presupuestal y retención de salarios al personal. A pesar de que el presupuesto había sido aprobado, (1991) al no contemplarse una planeación de las actividades a nivel interinstitucional como plantea el propio programa, y habiéndose comprometido la administración central a proporcionar la alimentación del personal voluntario tanto de las universidades como de las secundarias, armada y organizaciones civiles, comienza el gran déficit para el propio personal fijo, que tiene como responsabilidad la coordinación de actividades dentro del campamento y la alimentación del personal proporcionado por el municipio de Champotón y voluntarios. Dicha presión podría haber sido menos, si la Subdelegación de SEDESOL (ex-Sedúe) hubiese permitido que el monto de la despesa que otorgaba PRONATURA Península de Yucatán, se manejara por el responsable del campamento, quien conocía las necesidades del mismo; sin embargo, los entrevistados aseguran que hasta diciembre de 1994, se sabe que existe ese apoyo, pero nadie sabe que ha sucedido con esos recursos financieros.

Inobservancia de las directrices políticas por la administración pública federal, estatal y municipal. El desacato de la Administración Pública Federal se dio a través de las delegaciones de SEDESOL, SEPESCA y CRIP-Carmen en el estado de Campeche, al no coordinarse para coadyuvar en las tareas de conservación y normatividad que

estaban a cargo de SEDESOL, y de investigación que estaban a cargo de SEPESCA.

Por ambas partes se escamoteó la información y el apoyo técnico para uniformar los métodos de trabajo; la inobservancia por parte de las administraciones estatal y municipal, se dio cuando retiraron el apoyo que se habían comprometido a prestar, esto es, de la cooperativa pesquera que incluía al recurso humano (flota de pescadores) y recursos materiales como son las lanchas para cubrir el mar, a consecuencia del escamoteo público por el Subdelegado de SEDESOL a su mérito en el trabajo, al presentar ante el Presidente de la República un informe en donde se otorgaron a sí mismos todo el crédito, esto es, a la Delegación en Campeche de la SEDESOL.

Inestabilidad y falta de personal capacitado. Es evidente, de acuerdo a la información vertida que la inestabilidad del personal capacitado afectó la continuidad de las tareas realizadas, así como la posibilidad de hacer una evaluación correcta y fidedigna que posibilitara la medición real del avance o retroceso de la administración del recurso por parte de las instituciones involucradas. En este sentido se coincide con Jack Frazier, que afirma en relación a la protección y conservación de tortuga marina en la península de Yucatán.

“la información básica que se ha generado es relativamente pobre: no hay una metodología común en los trabajos, y ni siquiera está claro cuales fueron los métodos usados -asimismo- falta de análisis a fondo de los datos estadísticos y mucho menos pruebas estadísticas de comparaciones y correlaciones. En varios informes los datos no son coherentes y hasta se contradicen”²⁵.

esto podrá constatarse en el cuadro en donde se presenta por cada una de las instituciones involucradas para el periodo los datos sobre nidos protegidos, número de huevos y crías liberadas. Y aun cuando por periodo el número de huevos y nidos haya aumentado, esto no significa que realmente se haya realizado una buena labor puesto que el número de crías liberadas no se reporta para todas y cada una de las temporadas que abarca nuestro estudio, además, es necesario aclarar que el índice de humedad, la temperatura y la cercanía o alejamiento del mar influyen en la determinación del sexo del recurso y un mayor número de machos o de hembras afecta dicha protección.

²⁵ Frazier, J. "Una evaluación del manejo de nidos de tortuga marina en la Península de Yucatán".

CINVESTAV-IPN, Unidad Mérida. pp.70-71.

DATOS DE INFORMES POR INSTITUCION.

<u>CHENKAN, CAMP.</u>		No. Nidos	No. Huevos	Crias Liberadas	% Aviv.
Temporada 1992.					
SEDESOL	91		11,463	10,009	81
INST.NAL.PESCA	218		27,779	20,802	-
<u>PARAISO</u>					
INST.NAL.PESCA.	86		11,597	5,400	-
SRIA.FOM.PESQ.CAMP.	84		11,524	5,140	-
<u>CHENKAN, CAMP.</u>					
Temporada 1993.					
SEDESOL	357		53,998	35,199	77
INST.NAL.PESCA	*		*	*	*
SRIA.FOM.PESQ.CAMP.	357		53,998	35,199	77
<u>CHENKAN, CAMP.</u>					
Temporada 1994.					
SEDESOL	300		42,466	29,600	-
INST.NAL.PESCA	*		*	*	*
SRIA.FOM.PESQ.CAMP.	484		64,785	52,382	-**

* El Instituto Nacional de pesca manifestó no poseer datos fidedignos tanto para la temporada de 1993 como de 1994, al momento de hacer la entrevista. (1995).

** Para las temporadas de 1992 y 1994, la Secretaría de Fomento Pesquero del Estado de Campeche, no trabajó en coordinación con la Delegación de SEDESOL (EX-SEDUE) en el Estado de Campeche, por la falta de entendimiento entre las instituciones encargadas del manejo del recurso.

Se puede afirmar que las conclusiones emitidas en los párrafos anteriores, se inscriben en el terreno de lo que ocurrió; pero lo importante para entender la dinámica de los procesos administrativos en la Administración Pública, es el esclarecimiento del porqué de los hechos como resultado de los procesos administrativos. En este sentido se emiten las conclusiones siguientes:

Primera. La Administración Pública es la parte actuante del gobierno, mismo, que ejerce su acción a través de las diversas instituciones que la conforman, en ella, se muestran las pugnas y el protagonismo político de las diferentes facciones de poder dentro del gobierno y su enfrentamiento en el plano político-administrativo.

Segunda. Este enfrentamiento permite a la facción vencedora en competencia, el manejo de un volumen presupuestal considerable, lo que a su vez , permite su crecimiento en el mercado político; crecimiento que deberá justificarse por medio de acciones eficientes y sobre todo eficaces, es por esto, que en el estudio que se llevó a efecto se puede apreciar el ocultamiento y el escamoteo de información y de datos fidedignos por parte de las siguientes instituciones: Oficina de Pesca de Sabancuy hacia el CRIP-Carmen y SEDESOL, Secretaría de Fomento Pesquero del Estado de Campeche hacia SEDESOL y CRIP-Carmen en 1992; de SEDESOL hacia el Instituto Nacional de Pesca en 1993, sin embargo, los

entrevistados aclararon que el Instituto Nacional de Pesca (CRIP-Carmen) nunca solicitó dichos datos ni al Campamento de Chenkán, ni a la Delegación de SEDESOL en el estado de Campeche. Este hecho se repitió para 1994, lo cual puede ser apreciado en el cuadro de datos de Informes por Instituciones.

Otro ejemplo del enfrentamiento político-administrativo entre instituciones se puede apreciar en el escamoteo de méritos en el trabajo que SEDESOL, a través de su delegación estatal, propinó a Fomento Pesquero del estado de Campeche, cuando, ante el Presidente de la República, al rendir el informe sobre la protección del recurso marino tortuga en el Estado, se otorgó a sí misma todo el mérito de los trabajos realizados en la temporada de 1993.

Tercera. El enfrentamiento político-administrativo no sólo ocurre entre instituciones federales e instituciones regionales, sino entre las diversas dependencias de una misma institución. Tal es el caso del personal del Campamento de Chenkán que estuvo desde septiembre de 1992 a diciembre de 1993, y sufrió la presión constante de la delegación estatal de SEDESOL -en particular del subdelegado- mediante el boicot de recursos financieros y de transporte, necesarios para funcionar e instrumentar eficientemente el PNPCTM en los rubros de coordinación y de apoyo alimenticio para las instituciones involucradas y para brigadistas voluntarios.

Cuarta. Dentro de La explicación del porqué ocurrieron así los hechos, merece especial atención la figura del (los) funcionario (s) que ejerce la acción administrativa en la solución de los problemas planteados por la sociedad civil al gobierno (léase Administración Pública) mexicano y que conforman el cuerpo directivo de las diversas instituciones involucradas tanto a nivel federal como estatal y municipal. Desde este punto de vista, se considera que tanto el enfrentamiento como el protagonismo políticos obedecen a la permanencia de dos tipos de funcionario que han sido y siguen siendo nefastos para la instrumentación de una administración pública racional: los políticos pre-burocrático y burocrático. El primero se caracteriza por ejercer el poder “..sin la necesidad de un diagnóstico racional de las instituciones y de calcular las consecuencias de su toma de decisiones..que se abandona a la bruta inercia de sus amenazas de fuerza..al apoyo de sus clientes y en los mejores casos, a su llamada “intuición” o “sexto sentido” proveniente de sus muchos años de liderazgo incontenible”²⁶ y el segundo aquel “..que llega al poder y se mantiene en él gracias a su capacidad de satisfacer puntualmente con éxito las demandas”²⁷ que se cargan alegremente al gasto público, sin una planificación basada en estudios técnicos que prevean y midan las consecuencias a mediano y largo plazo para los recursos que maneja. Sin embargo, esta capacidad para solucionar demandas es producto

²⁶ Aguilar Villanueva, L. F. *Op. cit.* p. 117

²⁷ *ibid.*

de "decisiones políticas discrecionales y coyunturales ajustadas directamente a valores.. y/o ajustadas a fines de meras alianzas interpersonales o intergrupales para fortalecer las redes informales de su poder o del poder de su equipo o familia política. La administración es sólo un pretexto e instrumento para fines directamente políticos. No se ahonda en el diagnóstico del problema y tanto menos se lo resuelve de raíz. Al contrario, su comportamiento radicaliza y aumenta los problemas... peor aún, reduce las posibilidades de solución por parte del Estado"²⁴. En el trabajo realizado podrá apreciarse que el avance logrado en 1993 para impulsar las tareas tendientes a la conservación y protección efectiva del recurso tortuga marina, retrocedió gravemente en 1994, pues de los cinco subprogramas que debían cumplirse por SEDESOL en coordinación con el Instituto Nacional de Pesca, SEPESCA, SEDENA, S.M., e Instituciones Educativas del Estado de Campeche, así como por brigadistas voluntarios de las Asociaciones Civiles, únicamente el suprograma de protección y Conservación se llevó a efecto en condiciones lamentables. Por lo cual se concluye finalmente que la instrumentación del PNPCTM en el Estado de Campeche no fue satisfactorio, ni cumplió con las metas y objetivos propuestos al Banco Mundial por el poder ejecutivo, en la obtención del financiamiento dedicado a la protección y conservación del recurso tortuga marina otorgado a nuestro país.

²⁴ ibid., p.118

7. BIBLIOGRAFIA

Agullar V., Luis Fernando. Política y Racionalidad Administrativa, en: Estudios, Serie V, Teoría de la Administración Pública No. 3, Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 146.

_____. et. al. "Implementación de las Políticas Públicas". Colección Antologías de Política Pública, IV Antología, Ed. Miguel Ángel Porrúa, primera edición enero de 1993, pp. 472.

Barrios S. Rafael y Canul, V. José M., "Manejo de la zona de refugio de las Tortugas Marinas en Chenkán, Municipio de Champotón, Campeche, 1990" en Memorias del IV Taller Regional de Tortugas marinas de Yucatán. pp.91-97.

Carranza S., Jorge, "Propuesta para la declaración de áreas naturales protegidas para tortugas marinas, en el estado de Campeche", Inédito, SEDESOL-Delegación de Campeche, julio de 1992, pp. 1-14.

Diario Oficial de la Federación "Decreto Presidencial que establece y determina 17 playas como zonas de reserva y sitios de refugio para conservación, repoblación, desarrollo y control, de diversas especies de tortugas

marinas", compilación: Acuerdos y Decretos, Of. No. 2479. miércoles 29 de octubre de 1986. pp. 8-10.

____ "Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente", 28 de enero de 1988, pp. 1-87.

Frazier, Jack, "Una Evaluación del manejo de nidos de tortugas marinas en la Península de Yucatán", en: Memorias del IV Taller Regional de Tortugas Marinas, Península de Yucatán. CINVESTAV-Yuc. pp.37-76.

____ "La Tortuga Marina: ¿Dios, Seducción, Excusa, o Recurso?", Boletín de Sociedad Herpetológica Mexicana. vol. 6 1. marzo de 1993. CINVESTAV-IPN, Unidad Mérida, pp. 9-14

Hernández, Mariceli, "La Ecología del Carey de Concha". UAM-Depto. de Ciencias Naturales, requisito parcial del curso de Biología 370, mayo de 1990. pp. 1-14.

Howard P., Peter, "The Conservation of sea turtles: Practices and Problems", Symposium on Behavioral and Reproductive Biology of sea Turtles of the American Society of Zoologists. 27-30. December 1979, Tampa, Florida, pp. 611.

Instituto Nacional de Pesca, "25 Años de Investigación, Conservación y Protección de la Tortuga Marina", mayo de 1991. pp.5-43.

Sarti M., Adriana Laura, "Propuesta de un Plan Maestro de Manejo y Administración, para las reservas tortugueras de México, tomando como base la reserva de El Playón de Mexiquillo", Facultad de Ciencias.

SEDUE, "Programa Nacional de Protección y Conservación de Tortuga Marina", pp. 1-116.

SEDUE-SEPESCA. "Manual de Técnicas de Manejo y Conservación para la Operación de Campamentos Tortugueros", pp. 1-104.

SEPESCA. "Programa Nacional de Investigación, Conservación y Fomento de Tortugas Marinas", enero de 1990, pp. 1-14.