

¿Acuacultura sustentable?

Un reto

SILVIA WHIZAR E HILDA SALAZAR

El gobierno mexicano negocia con el Banco Mundial (BM) el proyecto "Acuacultura México" cuyo objetivo central es incrementar la participación del sector social en la acuacultura a través de dos vías: el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales responsables de esta actividad y la inversión productiva en siete estados del país. Según los plazos previstos por el BM, el proyecto será sometido a la consideración de esa institución en noviembre próximo.

De acuerdo con la última versión disponible (mayo de 1995), este proyecto alcanzará un monto de 84 millones de dólares, de los cuales 57 millones constituirán el paquete crediticio otorgado por el Banco, los que se sumarán a la deuda del gobierno con el exterior. El 25% restante será aportado por el gobierno mexicano (15%) y los productores (10%).

Una nota publicada en *La Jornada* el siete de mayo a propósito de los créditos otorgados por el BM informa que un tercio de los proyectos financiados por ese organismo durante casi cincuenta años terminaron en fracaso. El porcentaje de proyectos malogrados en México hasta 1992 se elevaba a 32%. La nota también informa que de un total de 31 proyectos auditados para determinar la sostenibilidad, sólo 11 de ellos resultaron sostenibles. El sector de peor comportamiento fue la agricultura, donde el 50% de los proyectos fue declarado insatisfactorio.

Con estos antecedentes es necesario que los proyectos de esta institución sean sometidos a una amplia consulta y discusión entre los sectores interesados en la materia, pues es claro que la falta de una planeación y ejecución participativas es una de las causas de los fracasos. El proyecto "Acuacultura México" ha sido manejado con gran hermetismo por la Subsecretaría de Pesca y el propio Banco que sólo han otorgado información parcial incluso a quienes hemos sido supuestamente consultados.

Afortunadamente en agosto pasado empezó a circular un reporte "confidencial" del Banco que resume la última versión de este proyecto y que ha posibilitado abrir la discusión al respecto.

Se trata de un proyecto originalmente muy ambicioso que fue reduciéndose en presupuesto y acciones y, con ello, fue perdiendo consistencia. Los principales problemas que presenta son:

a) Insiste en promover una política de crecimiento y reactivación económica que ha mostrado su inviabilidad: privilegiar la producción orientada a la exportación bajo un esquema productivista y "modernizador" sin considerar las necesidades del desarrollo regional y nacional y las posibilidades reales de los sectores sociales para responder a estas exigencias.

b) El proceso de elaboración del proyecto y las formas de ejecución previstas son verticalistas y excluyentes y, por lo tanto, carecen de una visión realista del entorno social y ambiental en el que van a insertarse. Los intentos por incorporar la demanda y participación social son absolutamente insuficientes y las medidas para mitigar los impactos ambientales inadecuadas.

Los componentes del proyecto "Acuacultura para México"

El primer componente, "Marco Regulatorio y Servicios Públicos", tiene como objetivo estratégico apoyar al Estado a transitar hacia su "nuevo papel" en la esfera productiva nacional. El gobierno debe sacar las manos de la operación y restringirse al ámbito normativo por lo que los apoyos se orientan a auxiliarlo para definir e instrumentar las políticas públicas para esta actividad. Como puede apreciarse en el cuadro que sintetiza el proyecto, los rubros se refieren fundamentalmente al marco regulatorio, manejo integral de recursos costeros, servicios públicos para el sector pesquero y fortalecimiento institucional.

El segundo componente "Desarrollo del Sector Social" se subdivide a su vez en tres partes. La inversión para producción en seis parques acuícolas (dos de camarón, tres de tilapia y uno de abulón), un fondo piloto de inversión para pequeños proyectos (cerca de 70) de los sectores más pobres de los estados seleccionados y, finalmente un rubro para el fortalecimiento institucional del sector social que básicamente consiste en la creación de dos estructuras: Aquamex y la Unidad de Análisis Social (Ver Cuadro).

Las actividades del proyecto estarían enfocadas hacia los productores de bajos ingresos de siete estados: Baja California Sur, Tamaulipas, Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Sinaloa y Nayarit. Como puede apreciarse, además de los recursos etiquetados directamente para la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), el corazón del proyecto lo constituye la construcción de los parques acuícolas y, de éstos, los de camarón que absorberán cerca del 90% de la inversión productiva, siendo el más significativo el Proyan'94 con el 50% del presupuesto para este rubro.

La estrategia implícita en el proyecto corresponde cabalmente a la vocación primermundista del gobierno mexicano, apadrinado por los organismos de financiamiento internacional, para reactivar la actividad productiva: inversiones en áreas de alta rentabilidad, en este caso el camarón destinado al mercado de exportación; el impulso de proyectos de gran magnitud como es la construcción de parques (1,308 has. para Sinaloa y 800 has. en el caso de San Andrés), introducción de tecnologías "de punta", ya que se importará un paquete para la producción de semilla libre de patógenos, formación de consorcios empresariales ejecutivamente administrados; asignación y fortalecimiento de los "nuevos roles" del Estado —exclusivamente normativos— etcétera.

Este proyecto, más ambicioso que integral, no renuncia a cumplir objetivos sociales y ambientales que demanda la situación actual de la actividad pesquera nacional. Más aún, los coloca en el centro de sus preocupaciones por lo que no está dirigido, esencialmente, al sector privado sino al social. Y es precisamente esta pretensión de "ajustar" lo social al modelo modernizador y teleciánico en donde el proyecto muestra sus mayores inconsistencias. En su diagnóstico y acciones no omite temas ni elude problemas, pero propone saltos que bien pueden resultar mortales y conducir a un rotundo fracaso. Tampoco está descartada la posibilidad de que este esfuerzo de inversión pueda ir a parar a las manos del capital privado, mediante el proceso de "privatización" que el mismo proyecto prevé.

Se habla de 17,426 productores pobres y de bajos ingresos los que junto con sus familias serán los beneficiarios del proyecto. Mil trescientos veintiséis lo serán de manera directa a través de los seis parques acuícolas mientras los 16,100 a través del fondo piloto. Así el 8% de los beneficiarios recibirán el 45% de la inversión, en tanto que el 92% únicamente el 6%. Por supuesto la limitación para abordar los problemas sociales no se reduce a un problema de número. El proyecto no incluye, por ejemplo, a los pescadores ribereños ni plantea las repercusiones que tendrá en otros sectores

productivos, incluyendo a la pesca de altamar en el caso del camarón. Al carecer de una visión de desarrollo regional, no mide las consecuencias de incorporar nuevos actores que previsiblemente entrarán en contradicción o competencia con los intereses de otros sujetos sociales. Por ejemplo, en el caso del Proyan'94 los beneficiarios serán 937 ejidatarios que fueron dotados en 1989 de tierras inviables para la agricultura y que pasarán de campesinos a acuacultores con una cultura productiva distinta y con poco o nulo conocimiento sobre el recurso y su entorno.

Los aspectos más cuestionables de esta propuesta son precisamente aquéllos que la actividad acuícola padece en la actualidad, de tal suerte que la puesta en marcha de nuevas granjas bien pueden agravar los problemas en vez de resolverlos, si no se consideran adecuadamente todos sus impactos. Veamos.

Disponibilidad de semilla

La acuicultura, como cultivo de fauna acuática mediante el empleo de métodos y técnicas para su desarrollo controlado, supone la producción de postlarvas en laboratorio, o el desarrollo y engorda de éstas en estanques artificiales, lagos, en estuarios y lagunas costeras o en el medio marino.

La producción de larva en laboratorio en nuestro país aún enfrenta enormes dificultades y está lejos de satisfacerla demanda que el explosivo crecimiento de la camaricultura está exigiendo. Por ejemplo, en Sinaloa ésta sólo cubre el 15% obteniéndose el resto del medio natural. La "fiebre del camarón" ha provocado un fuerte contrabando de la postlarva con todos los problemas sociales y ambientales que ello acarrea pues, obviamente, no hay adecuado control sanitario sobre estos productos. La diferencia de precios es otro factor que favorece el mercado negro pues la de laboratorio triplica el costo de la silvestre.

Es cierto que el proyecto contempla la instalación de un laboratorio con alta tecnología; sin embargo, su consolidación tomará años lo que hará depender este proyecto, en su primera fase, de la larva silvestre. Ello sin considerar la dependencia que tendrá de asesoría externa debida al rezago en la formación de técnicos capacitados.

Además, los problemas tecnológicos no pueden ser resueltos al margen del contexto en el que se desarrollan los proyectos. No es un secreto para nadie que el sector padece fuertes cacicazgos y corrupción que limitarán la resolución de este tipo de situaciones si no son abordados en forma integral.

Impacto ambiental y sanidad acuícola

Los problemas ambientales que se relacionan con la acuicultura pueden agruparse en dos: aquéllos que la actividad genera y los que derivan de otras ramas productivas y que impactan la actividad acuícola. Entre los primeros encontramos: modificación de ambientes costeros, lagunas, estuarios, bosques de manglar, marismas, etcétera. El desarrollo de granjas de camarón, básicamente trae consigo la alteración de las características ambientales de la costa, con las consecuentes pérdida de biodiversidad. La eutroficación es un problema que se presenta en los cuerpos de agua y que consiste en un enriquecimiento de nutrientes debido a aportaciones extraordinarias, en el caso de la acuicultura vía introducción de alimentos y desechos metabólicos con la consecuente alteración de los ecosistemas.

En cuanto a los factores ambientales que afectan a la acuicultura destacan: contaminación por agroquímicos, desechos municipales, desforestación y erosión,

desechos industriales, modificación de entorno cuyos efectos más sobresalientes son la cantidad y la calidad del agua disponibles para los cultivos.

Todas estas situaciones, en menor o mayor medida, están presentes en las áreas propuestas por lo que resulta sorprendente que los recursos destinados a favorecer políticas públicas para atenderlos se orienten genéricamente y no precisamente en políticas regionales que los resuelvan en el momento y lugar donde se presentarán.

Como botón de muestra de esta incongruencia está la forma en que pretende resolverse el impacto ambiental que traerá la modificación de áreas naturales. El Proyan'94 destinará 1,300 has. a la construcción de granjas; una norma del BM exige que por cada hectárea modificada se destinen dos a "compensación ambiental". Esta previsión, que no existe en nuestra legislación, no resolverá los verdaderos problemas ambientales como es el ordenamiento ecológico. Tomando como referencia nuevamente Sinaloa: 22,000 has. del norte del estado están destinadas a la camaronicultura sin que se haya establecido la frontera agrícola-acuícola o el Instituto Nacional de Ecología haya definido con claridad el tipo de estudios de impacto ambiental que se requieren para esta actividad específica. Si a ello agregamos los fuertes problemas de tenencia de la tierra que se presentan en ese estado o las prácticas agrícolas de fumigación con agroquímicos nos daremos cuenta que la preservación del entorno para aves migratorias —para lo que está destinada el área de compensación ambiental— no es precisamente la urgencia que debe resolverse.

Otro aspecto de importancia se refiere a sanidad acuícola. Las infecciones que se han presentado los últimos meses en granjas de Guasave alertan en este sentido; si bien no hay certeza de que se trate del virus "Taura" que ya ha ocasionado estragos en otros países, tampoco se tiene un claro diagnóstico de esta infección. Los recursos destinados para mejorar estos aspectos es a todas luces insuficiente y los riesgos, en cambio, muy altos.

Financiamiento y soberanía

Es indudable que el estancamiento del sector pesquero requiere ser superado por la vía de la reactivación productiva y que ello demanda recursos. Sin embargo los créditos no son regalo divino sino compromisos que se suman a nuestra voluminosa deuda y que tienen que ser pagados. Por ello antes de adquirirlos deben tomarse las previsiones que acrecienten sus posibilidades de éxito.

Es evidente que los fracasos del BM le han hecho modificar algunas políticas. Por ejemplo, se asume que muchos de los créditos otorgados en el pasado no fueron destinados al proyecto original sino que fueron desviados o reorientados por el gobierno. La creación de una estructura para administrar los recursos y operar el proyecto, en este caso Aquamex, busca resolver este problema, además que explícitamente se reconoce que las autoridades de pesca gozan de poca confianza y mala interlocución con los sectores sociales.

Eludir la ineficiencia o dar la vuelta a la corrupción no es buena solución, mucho menos si quien la juzga y pretende resolverla es un organismo internacional. El mecanismo de creación y funcionamiento de Aquamex reproduce el verticalismo que ha caracterizado la planeación y ejecución que ha hecho abortar muchos de los programas productivos dirigidos al sector social y plantea, adicionalmente, un asunto de soberanía.

Bajo la lógica de economías de escala, el funcionamiento de las granjas que forman parte de los parques se propone mediante la creación de "Empresas Integradoras" bajo la administración de Aquamex. Las posibilidades de que un sector social débil, precariamente organizado y sin experiencia en la actividad administre y se apropie de

proyectos de la magnitud planteada son muy remotos. No resulta por ello casual que el propio proyecto prevea la posibilidad de que los ejidatarios no puedan cumplir sus compromisos y que las acciones de las empresas —la tierra incluida por supuesto— puedan ser ofrecidas al sector privado.

Ante este panorama y aceptando que la acuacultura es una opción para el sector pesquero y agrario, la pregunta a responder sería ¿hay otra forma de hacer acuacultura?

La respuesta requiere del concurso de múltiples actores y no es prerrogativa exclusiva del gobierno. El proyecto del BM abre la posibilidad de abordar el análisis de los problemas más candentes de la acuacultura en México pero también de sus posibilidades. Ello requiere, en primer término, divulgar la información y abrir la discusión entre todos aquéllos que desde diferentes ámbitos tienen algo que decir al respecto.

La reestructuración del proyecto del BM bien puede basarse en una forma diferente de relación entre los actores sociales. Hoy es posible sentar a la mesa del análisis y la propuesta a universidades, centros de investigación, académicos, productores, organismos no gubernamentales e instituciones gubernamentales para debatir y avanzar en propuestas y compromisos. Ese es el primer paso para avanzar hacia una acuacultura sustentable.

Investigadoras de Desarrollo, Ambiente y Sociedad, S.C., grupo asesor del Movimiento Nacional de Pescadores Ribereños y de Aguas Interiores Este trabajo es publicado por propuesta de Greenpeace.

Cuadro Síntesis del proyecto 'Acuacultura México'

CUADRO SINTESIS DEL PROYECTO "ACUACULTURA MEXICO"**A. MARCO REGULATORIO Y SERVICIOS PUBLICOS**
(31.5 U.S. millones, 37% del costo total)

Apoyar al gobierno de México para que defina sus políticas públicas en Acuacultura

A.1) Marco regulatorio	3.7 mil, 4% del total
Estudio para el manejo de los recursos pesqueros y su plan de acción	1.0 millón, 0.1% del total
Sanidad Acuicola	0.1 mil, 0.1% del total
Mercadeo y procesos sanitarios	6 mil, 3% del total
A.2) Manejo integral de los recursos costeros	11.6 mil, 14% del total
Proyecto piloto de manejo integral de recursos costeros. Laguna de Tamiahua, Ver	2.4 mil, 3% del total
Protección a especies amenazadas	0.9 mil, 1% del total
Monitoreo de la calidad del agua y de zonas costeras	3.3 mil, 4% del total
Unidad de política ambiental	3.6 mil, 4% del total
INE fortalecimiento institucional en acuacultura	1.4 mil, 2% del total
A.3) Servicios públicos	1.4 mil, 17% del total
Fondo para la investigación regional	6.1 mil, 7% del total
Red de laboratorios regionales de diagnóstico	4.1 mil, 5% del total
Sistema informativo de mercados de pescados y mariscos	0.8 mil, 1% del total
Laboratorio de producción de "semilla libre de patógenos"	3.4 mil, 4% del total
A.4) Fortalecimiento Institucional	1.8 mil, 4% del total
Unidad coordinadora de proyectos	1.6 mil, 2% del total
Fortalecimiento del Departamento de Acuacultura	.02 mil, 0.2% del total

B. DESARROLLO DEL SECTOR SOCIAL
(52.5 U.S. millones, 63% del costo total)

Incrementar la productividad de los recursos de los productores pobres y de bajos ingresos para que jueguen un papel significativo en el sector

B.1) Producción acuícola del Sector Social	44.8 mil., 54%
Parques acuícolas	36.5 mil, 43%
2 de camarón : San Andrés, Tamps., Proyan 94, Sin.	
3 de tilapia: Vicente Gro y Canales Terciaros, Tamps, El Portillo, Chis.	
1 de abujón: Punta Eugenia, Baja California Sur	
Fondo Piloto de inversión	6 mil, 7%
Adiestramiento y monitoreo	2.3 mil, 4%
B.2) Fortalecimiento social institucional	7.8 mil, 9%
Aquamex	6.6 mil, 8%
Unidad de Análisis Social	1.1 mil, 1%