



CONSIDERACIONES TEÓRICO-BÁSICAS SOBRE LOS ACTORES SOCIALES CLAVES DEL MANEJO INTEGRADO DE ZONAS COSTERAS

Lic. Yeslin Justafre García*
E-mail: yjustafre@ucf.edu.cu

RESUMEN

Las zonas costeras constituyen espacios de extraordinaria importancia para los seres humanos desde el punto de vista natural, social y económico. La propia complejidad del recurso y su deterioro, impuso la implementación del Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC) como uno de los enfoques más necesarios en aras de ejecutar acciones hacia el desarrollo sustentable en las costas. Sin embargo, dicho proceso demanda la necesidad de comprender el enfoque social sobre el cual se estructura, a fin de establecer como una de las prioridades esenciales la identificación de todos los actores sociales claves involucrados que desempeñan un rol trascendental en las políticas públicas ambientales destinadas al manejo adecuado de las zonas costeras. La presente investigación tiene como objetivo general sistematizar los aspectos teóricos sobre los actores sociales claves del MIZC, por lo que resulta ser una investigación multidisciplinaria, pues requirió para la conformación de la misma aunar diferentes criterios que brindan otras ciencias, para desde el Derecho poder dilucidar el objeto de estudio, lo que permitió elaborar el marco referativo sobre el tema, toda vez que se establecieron presupuestos teóricos que van más allá de los ya construidos por los especialistas del tema. Resulta interesante, novedoso y a la vez complejo el tema por su contenido y actualidad, precisamente por lo que poco que ha sido abordado el tema desde la dimensión jurídica.

PALABRAS CLAVES: proceso social – MIZC– actores sociales claves

1. INTRODUCCIÓN

Las zonas costeras constituyen espacios de una significación social extraordinaria. Más de un tercio de la población mundial vive en las zonas costeras, donde factores económicos y sociales importantes de garantía de vida, juegan un papel fundamental. Sin embargo, estos ecosistemas extremadamente frágiles y complejos han sido expuestos al uso irracional y desmedido del hombre, lo que ha provocado el deterioro social, económico y ambiental que se ha venido experimentando en muchas zonas costeras.

En ese contexto surge el enfoque de Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC), principio que es referido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y

* Profesora Asistente del Departamento de Derecho, Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas, Universidad: "Carlos Rafael Rodríguez" de Cienfuegos. Cuba. Imparte las asignaturas de Teoría General del Estado y Teoría General del Derecho. Actualmente cursa la Maestría en Manejo Integrado de Zonas Costeras, por lo que es investigadora de temáticas relacionadas con el Derecho Ambiental, participando activamente en eventos internacionales y nacionales, obteniendo a su vez premios y recomendaciones en esta área.

que toma legitimación como principio programático esencial de la Agenda 21. A partir de ese momento, el MIZC se asentó como el enfoque más idóneo para el manejo de las zonas costeras y sus recursos naturales, pues se concibió como el proceso de planificación completo e integrador que tiende a armonizar los valores culturales, económicos y ambientales; y a equilibrar la protección ambiental y el desarrollo económico que coadyuva a la equidad social y al mejoramiento de la calidad de vida y del medio ambiente a corto, mediano y largo plazo.

En la praxis sucede que la sociedad no está preparada ni espiritual, ni materialmente para establecer acciones de este tipo porque existe una tradición histórica de decisiones verticalistas y unilaterales por parte de los gobiernos hacia los recursos naturales. Las mismas tienen en su base, un pensamiento economicista supeditado a una perspectiva sectorial del desarrollo; pues históricamente las comunidades han estado al margen de la toma de decisiones, por tanto, no ha existido una participación pública efectiva en ellas; y predominan enfoques disciplinarios sobre el ambiente que frenan la comprensión de lo integrado en las relaciones sociedad-naturaleza.

Al unísono, dentro de las construcciones teóricas y doctrinales generalmente se obvia el enfoque social del proceso. Por lo tanto, muchas veces no se comprende la prioridad de identificar a todos los actores sociales involucrados en el MIZC. El tema de los actores sociales claves del MIZC resulta un tema extremadamente complejo al no existir un marco teórico-referativo acabado del tema, sino que se asienta sobre las construcciones doctrinales que identifican como actores sociales claves del MIZC: al gobierno, las empresas de producción y servicios, la comunidad científica y la comunidad costera. Esta situación propicia la existencia de deficiencias en el soporte teórico que abarcan desde la no diferencia en la conceptualización de actores sociales y usuarios de la zona costera hasta obviar actores sociales que se encuentran debidamente identificados y legitimados para tal efecto. Por tales razones, se hizo necesario emprender el estudio del tema, con el fin de elaborar un adecuado marco referativo sobre el tema.

2. RELACIÓN SOCIEDAD-NATURALEZA

Desde su surgimiento, el hombre se ha desarrollado y reproducido en una íntima relación con la naturaleza.¹ La misma, adquiere expresión mediante el funcionamiento de los sistemas o ecosistemas, de cuya armonía o equilibrio ecológico depende que la vida sea posible.

Los hombres se encuentran inmersos en un complejo sistema de relaciones biológicas, sociales, económicas y emocionales, que inciden en la formación de los valores que determinan su proyección ante la naturaleza y la sociedad. Su capacidad natural de discernir, reflexionar y razonar, le permitió acercarse al conocimiento de las leyes más generales que rigen el desarrollo de la naturaleza, la sociedad y el pensamiento. Así, logró distinguirse del resto de los organismos vivos por sus portentosas capacidades físicas e intelectuales, y por la exclusiva facultad de generar necesidades que van mucho más allá de las derivadas de su subsistencia.²

Desde la aparición del *homo sapiens* hasta nuestros días, la relación hombre-naturaleza fue cambiando de paradigma: de una inminente dependencia del hombre hacia la naturaleza, a un dominio irracional y desmedido de la “madre tierra” por el factor humano.³ En la medida en que el hombre fue atravesando diferentes estadios socio-económicos, las relaciones sociales y, con ellas, las de producción, se fueron complejizando. Ello propició el surgimiento de nuevas necesidades que se basaron en la más brutal depredación y explotación de los recursos naturales y por ende la relación hombre-naturaleza, se convirtió en la relación sociedad-naturaleza.⁴

¹La vida del hombre y de todos los organismos vivos sólo es posible dentro de la biosfera, definida como el espacio que contiene los ambientes biológicamente habitables, en el que se integran el aire (atmósfera), el agua (hidrosfera), los suelos (litosfera) y el ambiente construido (tecnosfera).

²Caraballo Maqueira, Leonel. El pensamiento ambiental cubano. Colectivo de Autores.--La Habana: Editorial Félix Varela, 2007.--página 1.

³Serrano Méndez, Herminia y Fernández Márquez, Argelia. Introducción al conocimiento del Medio Ambiente. Suplemento Especial. 2002.

⁴Valdés Menocal, Célida. Algunas consideraciones acerca de la relación hombre-naturaleza. En Ecología y Sociedad.--La Habana: Editorial Félix Varela, 2005.--páginas 8-11.

En los últimos años, el equilibrio de la naturaleza y sus recursos ha estado amenazado por factores naturales o antropogénicos que provocan consecuencias nefastas en el funcionamiento de los mismos. Los factores de riesgo se han incrementado en cantidad y calidad, principalmente por los efectos de la civilización moderna. De manera general, los procesos productivos no tienen en cuenta el agotamiento de los recursos naturales y la degradación del medio ambiente, llegando a instaurar prácticas nocivas para la conservación del entorno, que propician el uso irracional de sus recursos.⁵

Dentro de los ecosistemas acuáticos, las aguas marítimas y los recursos costeros desempeñan un papel esencial en la formación de la vida del planeta. Aún más, influyen de modo determinante en el balance energético global y, por consiguiente, sobre el clima y los procesos biogeoquímicos de los cuales depende toda forma de vida.⁶ Por ello, garantizar la conservación y explotación sostenible de las zonas costeras y sus recursos naturales presentes, es uno de los retos que la humanidad enfrenta actualmente.

A pesar de la importancia que se le atribuye a las zonas costeras, su equilibrio es alterado como consecuencia de la acción antrópica que ha perturbado los ritmos de autorecuperación natural y los inadecuados procesos de manejo por los cuales se han dirigido sus usos. Resulta indispensable encausar la solución de los problemas ambientales con el paradigma del desarrollo sostenible en los ecosistemas costeros, el cual permite balancear el desarrollo de las actividades socioeconómicas, sin comprometer el potencial y la protección de sus recursos naturales, así como el disfrute de las presentes y futuras generaciones.

3. LOS PROBLEMAS AMBIENTALES DE LAS ZONAS COSTERAS A NIVEL INTERNACIONAL

Los mares y océanos constituyen un patrimonio común que une de manera singular a todas las naciones. Su conservación y protección adecuada permiten la supervivencia de importantes ecosistemas, entre ellos, los arrecifes de coral, los manglares, las bahías y las playas, todos portadores de un inmenso valor ecológico, económico y social. El medio marino es un componente esencial del sistema mundial de sustentación de la vida, y un valioso recurso que ofrece posibilidades para un desarrollo sostenible.⁷

Dentro del medio marino las zonas costeras constituyen ecosistemas únicos por su importancia desde el punto de vista ambiental y su relevancia como unidad paisajística. Para el desarrollo económico son valiosas gracias a las grandes posibilidades que ofrecen para la inversión, fundamentalmente en la esfera del turismo. Su interés científico radica en que acogen en su seno a diferentes ecosistemas representativos del medio natural original, donde habitan especies en diversos estados de conservación y desarrollo. Sin embargo, en la actualidad se ven amenazadas por el incremento de una serie de acciones que provocan la alteración de estos ecosistemas extremadamente frágiles y complejos.⁸

La fragilidad y susceptibilidad de la zona costera ante el impacto natural y humano están dadas por ser el único límite o frontera que separa los tres dominios del planeta: la tierra, el mar y la atmósfera.⁹ Cualquier acción o fenómeno que ocurra en uno de esos tres sistemas repercute en los demás, debido a la propia interrelación que los caracteriza; pues dichos sistemas interactúan como un todo único.

⁵Brañes, Raúl. Derecho Ambiental Mexicano.-- México: Editorial Universo 21,1987.-- página 26.

⁶Programa de Recursos Costeros en la Zona Costera del Golfo de México y el Caribe. Tomado De: <<http://www.semarnat.gob.mx/zofemat/MIZC.shtml>>, 10 de noviembre del 2010.

⁷Agenda 21. SECCION II: Conservación y gestión de los recursos. Capítulo 17. Protección de los océanos y los mares de todo tipo. Tomado De: <http://www.rolac.unep.mx/agenda21/esp/ag21es17.htm>, 20 de noviembre del 2010.

⁸Justafre, Y. La conformación de una base teórica jurídica para legislar sobre Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba: estudio bahía de Cienfuegos.-- Tesis en opción al título de Lic. en Derecho, Universidad de Cienfuegos, 2006.-- página 2.

⁹Carballo Lois, Lisset. Los Usos de la Bahía de Cienfuegos. Tratamiento Jurídico e institucional desde la perspectiva del MIZC.-- Tesis en opción al título académico de Máster en MIZC, Cienfuegos, 2004.--página 18.

Los problemas que inciden de manera adversa sobre el medio ambiente marino y costero se han convertido en una gran preocupación para la humanidad, al reconocerse las consecuencias negativas de las actividades antrópicas en dichas áreas.¹⁰ Dentro de los problemas más comunes que afectan las zonas costeras y los recursos marinos se encuentran: la contaminación de las aguas costeras que reduce en gran medida la producción de la pesca, la degradación de los fondos de viveros y otros hábitats de humedales, el agotamiento y deterioro de los recursos pesqueros como consecuencia de la sobrepesca comercial y recreativa, los daños a las playas por la extracción de arena y la eliminación de la flora costera por la construcción de instalaciones para el desarrollo turístico, y el incremento de la contaminación ocasionada por el vertimiento de desechos domésticos e industriales provenientes de fuentes terrestres.¹¹

El conocimiento y comprensión de los impactos ambientales provocados por la acción humana sobre los ecosistemas costeros, conlleva a considerar la urgencia de estructurar un enfoque integrado de manejo que incluya todas las áreas, actividades, organismos e instituciones que de una forma u otra estén relacionadas con la costa y sus recursos naturales; a fin de garantizar la sostenibilidad social, así como mantener la integridad ecológica, la productividad y el beneficio económico de las zonas costeras.¹² La implementación del nuevo enfoque de manejo se deriva de la necesidad de lograr un equilibrio entre la conservación del medio natural y el desarrollo económico, así como del reconocimiento de las características distintivas que presentan las zonas costeras.

4. EL MANEJO INTEGRADO DE ZONAS COSTERAS (MIZC) COMO PROCESO EFICAZ PARA LA SUSTENTABILIDAD DE LOS ECOSISTEMAS COSTEROS

La preocupación referida al manejo adecuado de las zonas costeras se asentó fundamentalmente en la década de los 60, y en sus inicios se limitó a un simple asunto de manejo de las orillas del mar. El concepto emergió y evolucionó a través del tiempo, desde una visión orientada principalmente hacia la tierra y con unos pocos usos, hasta una visión amplia que considera las zonas costeras teniendo en cuenta tanto la tierra como el mar, enfatizando en los ecosistemas y en la interdependencia de sus múltiples usos.¹³

En todo un contexto político y jurídico internacional¹⁴ surge el concepto de Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC), el cual se convierte en uno de los principios programáticos esenciales de

¹⁰Según la fuente Mares y Océanos. Ecosistemas Marinos Tomado De: <http://www.medioambiente.cu/ainternacional/ecosismarinos.htm>, 12 de febrero del 2011 plantea que entre los principales problemas asociados al uso indiscriminado de los recursos costeros se encuentra la disminución de las reservas de peces por la sobreexplotación del recurso e inadecuados artes de pesca; la destrucción de los arrecifes coralinos; el incremento de la polución que afecta directamente a la salud humana y a la biodiversidad marina por los desechos industriales y bañales que llegan al ecosistema; el deterioro de las playas; la eutrofización; la deforestación, entre otros.

¹¹Filgueiras Valero, Darienny. La zona costera como objeto de regulación. Tratamiento legal en Cuba.--Tesis en opción al título de Licenciado en Derecho, Cienfuegos, 2005.--páginas 21-22.

¹²GESAMP. Grupo Mixto de expertos sobre aspectos científicos de la contaminación del mar. The contributions of Science to Integrated Coastal Management. Reports and Studies, (No. 61.) FAO, Roma 1999.

¹³Vallega, A. Fundamentals of Integrated Coastal Management.--The Netherlands, Kluwer: [s.n], 1998. -- página 264.

¹⁴Entre 1958 y 1973 se celebraron tres conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En este último año se realizó la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, la cual en 1982, después de 9 años de negociaciones, alcanzó los acuerdos sobre una nueva "constitución" para los océanos en el mundo. Con esta Conferencia se legitimó el concepto de Zona Económica Exclusiva (ZEE) de 200 millas náuticas de jurisdicción nacional y se estableció además la protección de la libertad de navegación mediante la determinación de 12 millas náuticas como máxima anchura del mar territorial así como 12 millas náuticas de zona adyacente. En la Conferencia de las Naciones Unidas llevada a cabo en Estocolmo, Suecia, en 1972; se enfatizó en los asuntos Oceánicos y Costeros. La Convención de Londres de ese mismo año (Convención Sobre la Prevención de la Contaminación Marina por el Vertimiento de Desechos y otras Sustancias), estableció las primeras normas en el ámbito global para controlar el vertimiento de desechos en los océanos. En el área del Caribe estas conferencias tuvieron sus implicaciones, pues en el año 1976 el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente puso en marcha el Programa Ambiental del Caribe que contó con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Este programa en 1990-1991 "identificó un programa original sobre Planificación Integrada y Desarrollo Institucional para el Manejo de los Recursos Marinos y Costeros con el objetivo a largo plazo de fortalecer la capacidad y competencia de las instituciones pertinentes de la región, en relación con la preparación e implementación de planes de Manejo Integrado de las pequeñas islas y las áreas costeras". En la segunda Conferencia de las Naciones Unidas (conocida también como Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, 1992) existió como premisa la observación y evaluación de una serie de problemas mundiales, relacionados con la pobreza, que unidos a la producción y consumo insostenible de las naciones desarrolladas, estaban interrelacionados y contribuían directamente a empeorar el medio ambiente.

la Agenda 21(Capítulo 17),¹⁵ que se legitima en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, efectuada en Río de Janeiro en 1992. A partir de ese momento el MIZC se convierte en la estrategia de manejo que procura un equilibrio más justo entre desarrollo y conservación, entre explotación y sustentabilidad de las zonas costeras.¹⁶

El MIZC es considerado por Cicin-Sain, B. and R. Knecht como el enfoque más importante, necesario y novedoso a considerar, en aras de ejecutar acciones dirigidas hacia el desarrollo sostenible en las zonas costeras. Su meta principal es promover la armonía entre las actividades socio-económicas que se realizan en las zonas costeras y su protección, a partir de una adecuada integración de las políticas sectoriales que inciden en la gestión de las mismas.¹⁷

La implementación exitosa del MIZC requiere de una planificación intersectorial del desarrollo y de una adecuada integración del gobierno y la comunidad, la ciencia y el manejo, en la preparación y ejecución de un plan integral para la conservación y protección de los recursos y ecosistemas costeros. El nuevo enfoque de pensamiento sistémico considera la necesidad de integrar aspectos geográficos y biológicos relacionados con la zona costera, aspectos económicos relacionados con los diferentes usos sociales que se realizan de y en ellas, así como aspectos políticos e institucionales y propiamente locales vinculados a las comunidades que las habitan.¹⁸

En cualquiera de las acciones, fenómenos o problemas que ocurren en la zona costera está implícita la concepción de lo "integrado."¹⁹ Por consiguiente, para llevar a cabo el proceso de MIZC es necesario tener en cuenta las diferentes dimensiones integradoras que lo conforman, las cuales han sido analizadas desde diversos puntos de vistas de donde emergen, a su vez, sus propios límites dimensionales.²⁰ Dentro de las dimensiones del MIZC se identifican las siguientes:²¹

- **Horizontal:** El manejo sostenible de los recursos costeros obliga a que todas las actividades que afecten a la zona costera, se encuentren dentro de los "límites" del programa de manejo. La integración horizontal incluye la integración entre los diferentes sectores costeros y marinos (la pesca, el turismo, el desarrollo portuario, la explotación de petróleo son algunos ejemplos), y la integración entre estos y los sectores terrestres que afectan al medioambiente marino y costero (la agricultura, la minería, la silvicultura entre otros).
- **Vertical:** La dimensión vertical comprende la integración gubernamental necesaria entre los diferentes niveles del gobierno en el manejo de las costas, en especial entre el nivel nacional y los niveles regionales/locales. Es necesario determinar el nivel y el tipo de participación activa de las diferentes unidades gubernamentales, y desarrollar la participación en los diversos segmentos geográficos de la zona costera; porque los niveles de gobierno pueden jugar diferentes roles en la toma de decisiones, o porque pueden generarse problemas en términos de políticas armonizadas y en las propias estrategias de manejo en la zona costera.
- **Espacial:** La integración a través del límite entre la tierra y el mar es parte fundamental del concepto mismo del MIZC. Por lo general, el área de la zona costera objeto del manejo se define tanto en términos de un área de tierra al borde del mar, cuyos usos afectan las aguas costeras; como de un área de mar, cuyos usos y conflictos afectan el borde de la

¹⁵La Agenda 21 en su Capítulo 17, impone la necesidad de pensar en todo el espectro de área que abarca la tierra y el mar a través de su llamado para lograr el manejo integrado y el desarrollo sostenible de las áreas costeras y marinas, incluyendo las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE). También enfatiza en la urgencia de administrar los recursos costeros y marinos bajo el control nacional y la importancia de lograr la conexión entre la tierra y el mar, en lo que se refiere a las fuentes terrestres de contaminación marina.

¹⁶Miranda Vera, Clara, Castellanos M. Elena, León, Angel Raúl. Proceso de socialización del enfoque de manejo integrado de zonas costeras en la provincia de Cienfuegos en el período 1997 -2007.-- En Propuesta para Premio Nacional de la Academia de Ciencias de Cuba 2007, Cienfuegos, 2007.--página 7.

¹⁷Cicin-Sain, B. and R. Knecht. Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices. -- Washington, D.C.: Islans Press, 1998.-- páginas 5-48.

¹⁸Sorensen, J. National and International Efforts at Integrated Coastal Management: Definitions, Achievements and Lessons. Ocean & Coastal Management. (Washington) (5) 25: 3-41, 1997.

¹⁹Supra nota 17, página 21.

²⁰Los límites dimensionales del MIZC están en función de los tipos de integración requerida, lo que determina el patrón de divulgación, la participación periférica y la naturaleza de la asociación, participación y negociación con el resto de los usuarios de los recursos costeros y las instituciones.

²¹Supra nota 17, página 50.

costa. De ahí que sea de primordial importancia comprender aquellos efectos que cruzan el límite entre la tierra y el mar en ambas direcciones.

- **Integración de la Ciencia y el manejo:** Aunque las ciencias son esenciales para proveer la información que necesitan los encargados de realizar el MIZC, a menudo tiende a existir poca comunicación entre los científicos y los que llevan a cabo el manejo, existiendo, por tanto, una contradicción inminente desde la dimensión de la integración misma. Toda vez que la comunidad científica pretende obtener un manejo adecuado de la zona de maris, al unísono de que los que implementan el enfoque de manejo pretenden hacer ciencia. De ahí, por lo tanto, la necesidad de lograr la integración entre las diferentes ciencias que influyen en el manejo de las zonas costeras (las ciencias naturales, las ciencias sociales, la ingeniería) y la aplicación de los conocimientos tradicionales para la implementación del enfoque de MIZC.
- **Internacional:** La dimensión internacional plantea la integración entre naciones vecinas hacia objetivos comunes en relación con las áreas costeras. La misma es necesaria cuando se precisa conocer las fronteras de los países en mares cerrados ó semi-cerrados, o cuando existen disputas por causa de las actividades pesqueras, o la existencia de contaminación transfronteriza, o la determinación de líneas de navegación internacionales. Todos estos elementos plantean una solución negociada entre los países interesados, donde generalmente los gobiernos nacionales juegan un papel importante.

Por lo tanto, teniendo en cuenta las dimensiones integradoras del MIZC, se reafirman los postulados de Cicin-Sain, B. and R. Knecht al referirse al MIZC como: "un proceso dinámico y continuo, en el cual las decisiones son tomadas para el desarrollo y uso sustentable, así como la protección de las áreas y recursos costeros y marinos. Lo más importante del proceso es que está diseñado para superar o dejar atrás la fragmentación inherente en el acercamiento al manejo desde el punto de vista sectorial, y la división de la jurisdicción entre los distintos niveles de gobiernos en la interfase tierra-agua. Esto se hace asegurándose de que las decisiones de todos los sectores y todos los niveles de gobierno están armonizadas y conscientes con la política costera de una nación en cuestión. Una parte clave del MIZC es el diseño de procesos institucionales para acompañar la armonización de una forma política aceptable."²²

No obstante, el éxito de las políticas establecidas en función del MIZC toma como base la existencia de una adecuada acción inter e intra institucional. Pero solo puede lograrse si se garantiza a la aplicación del concepto de sostenibilidad en la praxis, la concurrencia de tres elementos obligatorios: fuerte soporte institucional, efectivo compromiso de los implicados o interesados en el manejo de los recursos costeros, y mecanismos para la capacitación en términos de educación.²³

Consecuentemente, la implementación real del enfoque de MIZC, con independencia de las acciones, planes y estrategias que se pueden acometer para lograrlo, depende de la socialización que se realice del mismo. Por tanto, la concepción del MIZC implica un cambio de pensamiento y una transformación en los modos de actuación de los hombres respecto a los recursos naturales con los que interactúa.

5. EL MIZC COMO PROCESO SOCIAL

En las zonas costeras, coexisten componentes ambientales esenciales como tierra, agua, atmósfera y vida, que se complejizan en su composición, dinámica interna e interrelaciones, con la incorporación del componente social. Dichos componentes funcionan como un todo integrado de elementos, expresión concreta de la denominada totalidad ambiental.²⁴

²²Supra nota 17, página 19.

²³Ibidem, página 58.

²⁴Miranda Vera, C. El análisis filosófico dialéctico materialista de lo ambiental como totalidad.-- Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Filosóficas, UH, 2000.--páginas 30-37.

La totalidad ambiental se define a partir de los elementos siguientes, propuestos por Miranda:

- La relación sociedad – naturaleza como su relación esencial, a partir de la cual derivan otras muchas relaciones biológicas y práctico cognoscitivas.
- Una totalidad en desarrollo, cuya dinámica está siendo determinada por el nivel de desarrollo de la relación contradictoria que la define y que está mediada por la actividad práctica humana.

El concepto de totalidad ambiental es esencial en la fundamentación del MIZC como proceso social. El mismo se analiza desde la perspectiva del enfoque filosófico de visión sistémica para cualquier intento de desarrollo en el área, al considerar la realidad ambiental que hoy vive la humanidad, como una expresión continua y dinámica, e histórica y concreta de la relación sociedad-naturaleza. La misma revela sus desplazamientos espaciales y temporales, y cuyas interrelaciones multidireccionales y complejas le imprimen un carácter integral, que conforman una praxis social determinante y orientadora de esa totalidad.²⁵

El MIZC lleva implícito un fuerte componente social, porque surge como una necesidad para el mejoramiento de la sociedad, y de sus relaciones con la naturaleza. Persigue, además de la eficiencia (elemento de la administración) e impacto en los destinatarios (eficacia como elemento de gestión), elevar la calidad de vida.²⁶ Esta cualidad que amplía la visión humanista del proceso, se convierte en una alternativa de sustentabilidad para el desarrollo socio-ambiental de la zona costera, basado en la implementación de políticas, estrategias, programas y planes de acción bajo métodos interdisciplinarios, intersectoriales y participativos.

A pesar del reconocimiento del MIZC como complejo proceso social, vale destacar que en los diferentes conceptos propiamente relacionados con el mismo, no aparece científicamente explícita su consideración como tal.²⁷ Si bien, en muchas de las definiciones se reconocen elementos esenciales de carácter social, o se discuten temas como participación ciudadana,²⁸ y sobre todo de interacciones de grupos sociales,²⁹ elementos que subyacen en el proceso, en ninguna de las definiciones se hace un despliegue de argumentos teóricos para entenderlo en su dimensión social. Las reflexiones críticas acerca de la carencia de argumentos del carácter social del MIZC, encuentran sus causas en la lenta evolución del pensamiento interdisciplinario e intersectorial, y no en incapacidades de quienes han construido los conceptos.³⁰

La necesidad de la socialización del MIZC hacia todos los actores sociales claves involucrados en la toma de decisiones de las zonas costeras, es un factor vital para el desarrollo del complejo sistema estructural. A la vez, permite un acercamiento y entendimiento mutuo entre los mismos para lograr insertarse en el proceso hacia el logro de un fin común. Por ello, resulta indispensable su análisis como prerrequisito para el establecimiento de una praxis social más consciente y racional en los ecosistemas costeros.

6. LOS ACTORES SOCIALES CLAVES DEL MIZC. APROXIMACIÓN TEÓRICA

El estudio e identificación de los actores que intervienen en un contexto social determinado es un tema que puede tener diferentes interpretaciones al ser abordado desde diferentes enfoques. Su consideración, desde la dimensión teórica, varía en dependencia del tipo de relación social que establezcan, y de la ciencia que la estudia.

-
- Una totalidad que es relativa en relación con las formas concretas y diversas en que ésta aparece en la realidad, de ahí que su complejidad esté dada en sus formas históricas de expresión real".

²⁵Miranda, C. E. La zona costera como totalidad ambiental. Primera aproximación.-- I Taller de Manejo Integrado de Zonas Costeras. Memorias, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba. 14 y 15 de Mayo del 2001. Publicación Electrónica.

²⁶Castellanos, M. E. El manejo integrado de la zona costera y el enfoque CTS en la gestión del conocimiento. Un estudio de caso.-- Trabajo presentado en opción al título de Master en CTS, UCF, 2002.--páginas 26-28.

²⁷Muchos de los conceptos enarbolados sobre el MIZC no lo conciben como proceso social, dentro de los que figuran: Jens Sorensen plantea que: El MIZC es un proceso dinámico conforme al cual se desarrolla e implementa una estrategia coordinada para la asignación de recursos ambientales, socioculturales e institucionales, tendiente a lograr la conservación y el uso sostenible plural de la zona costera.

Salabarría lo define como un proceso de gestión ambiental, con un fuerte componente de ordenamiento territorial, para la coordinación, integración y armonización de las múltiples actividades que inciden en un área determinada, logrando su compatibilidad y la conciliación con los intereses de las comunidades locales, en el cual juegan un papel determinante, los gobiernos locales.

Carvalo y Rizzo consideran que el MIZC es la Administración del uso de los bienes ambientales costeros, a través de un sistema de planificación y gestión integrada, descentralizada y participativa, de modo que se asegure la calidad de vida, la conservación y recuperación de los recursos naturales y ecosistemas, en consonancia con los intereses de las generaciones presentes y futuras.

²⁸Ripoll, R. Hacia una Gestión Integral Portuaria en Cuba.-- Universidad de Cienfuegos, Anuario 2005, publicación electrónica; ISBN: 959-257-081-7; <http://intranet/anuario/2005>.

²⁹Supra nota 16, página 417.

³⁰Ibidem, página 80.

La multiplicidad de actores sociales y la incursión de los mismos en todas las esferas de la vida social, impone la necesidad de identificarlos teniendo en cuenta el campo de acción en el cual despliegan sus potencialidades. La caracterización de estos debe ser analizada a partir de su representatividad en el seno de la sociedad y de su poder, en aras de definir el marco de intervención, la función que cumplen, los recursos que disponen, los objetivos que persiguen, y los resultados que obtienen.

La polémica existente al enarbolar la concepción sobre los actores sociales, hace posible que el vocablo presente disímiles acepciones y, en ocasiones, su interpretación sea variable. En tanto, resulta necesario emprender un análisis a fin de aunar criterios que permitan identificar conceptualmente la categoría de actores sociales y su esencia desde las diversas ciencias que los analizan.

6.1 Los actores sociales desde la dimensión sociológica

Para la Sociología el actor social es un sujeto colectivo que se estructura a partir de una conciencia de identidad propia, portador de valores, poseedor de un cierto número de recursos que le permiten actuar en el seno de una sociedad con vistas a defender los intereses de los miembros que lo componen o de los individuos que representan, para dar respuesta a las necesidades identificadas como prioritarias.³¹

También puede ser entendido el actor social como un grupo de intervención, que percibe a sus miembros como productores de su historia para la transformación de su situación.³² En ambos casos, el actor se ubica como sujeto colectivo, generador de estrategias de acción (acciones sociales), que contribuyen a la gestión y transformación de la sociedad.

No basta que una individualidad se perciba a sí misma como una conciencia que interviene en el mundo o que quiere transformarlo, lo primero que debe ocurrir para poder hablar de un actor social es que desarrolle una conciencia colectiva; es decir, una agrupación de conciencias que se reconozcan como miembros de algo (organizaciones, organismos, instituciones pero trascendentales para un proceso).³³

A partir de la concepción de Touraine, la sociedad puede ser entendida como un sistema social, que no está totalmente reglamentado ni controlado, y en el cual los actores sociales disponen de un margen de libertad, que utilizan de forma estratégica en sus interacciones con los demás. En tal sentido, los actores sociales dentro del sistema de relaciones sociales, disponen de cierto grado de autonomía. Por lo que su definición está condicionada por su posición en la estructura social, participación de las normas, reglas y funciones de los procesos sociales; así como por sus propios recursos (riquezas, poder político, potencial sociocultural y poder socioeconómico).³⁴

En el campo sociológico autores como Joseph Berger, Dana P. Eyre y Morris Zelditch han propuesto lo que ellos denominan teoría del interactivo, que se centra en los actores sociales y sus interrelaciones.³⁵ Desde la teoría los actores pueden ser individuales, pero también colectividades como organizaciones o, incluso, Estados Nacionales.

La unidad básica de análisis de la teoría del interactivo es el actor en su situación. La situación es un conjunto específico de condiciones que pueden generar, definir y determinar el curso de un proceso, indicando que la teoría del interactivo es una teoría del proceso.³⁶ El proceso en cuestión se define por tres elementos:

³¹Touraine, Alain. *Le retour de l'acteur, essai de sociologie*. -- París : Editorial Fayard, 1984. --páginas 12-15.

³²Crozier, Michel et Friedberg, Erhard. *L'acteur et le système*. -- París : Editorial Seuil, 1977. -- páginas 20-23.

³³Reyes, Fernando y Salinas, Sergio. *Actores Sociales: Conciencia y Modernidad*. Tomado De: *Actores Sociales* <http://www.buenastareas.com/ensayos/Actores-Sociales/31063.html>, 15 de febrero del 2011.

³⁴Ibidem, página 21.

³⁵Berger, Joseph; Eyre, Dana, P y Zelditch, Morris, Jr. *Theoretical Structures and the Micro/ Macro Problem*. En J. Berger, M. Zelditch, Jr. y B Anderson. -- California: Editorial Sociological Theories in Progress, New Formulations. Newbury Park, 1989. -- páginas 11-32.

³⁶Ibidem, página 21.

- En primer lugar, de acuerdo a las condiciones de la acción (resulta de vital importancia la información disponible).
- En segundo lugar, según el contexto social del proceso: el contexto estructural o cultural del proceso.
- En tercer lugar, que el proceso tiene lugar dentro del contexto de elementos que son productos de la interacción entre los actores.

Si bien la acción y el actor social contienen características sociales, se debe reconocer que no todas las relaciones que establecen los actores en la vida cotidiana presentan ese carácter, pues sólo tienen un sentido social aquellas acciones cuyo contexto corresponde a un diseño o a una formulación consciente e intencional.³⁷ El sentido social de una acción es otorgado por el propósito que tiene el proyecto y, más aún, cuando éste pretende alcanzar un objetivo de ese tipo.

La trascendencia de la acción es el punto clave para otorgarle significado a las relaciones sociales que se producen entre los actores sociales. Sin embargo, las acciones de los actores sociales se desarrollan en el escenario local donde intervienen, pero es precisamente en ese escenario donde se determina su significado y relevancia como actor social.

6.2 El perfil del actor social desde el desarrollo local

El desarrollo local se define como un proceso basado en alianzas entre actores, que se genera en un ámbito territorial inmediato, con el fin de impulsar procesos de cambios para la satisfacción de necesidades y el mejoramiento del bienestar colectivo.³⁸ El actor social local constituye la primera célula o el átomo del desarrollo local. Es el individuo, grupo o institución, cuya acción se desenvuelve en el territorio local, poniendo en marcha sus recursos y ejerciendo su poder para producir efectos positivos o negativos frente a las necesidades del desarrollo local.³⁹

Dichos actores constituyen las unidades reales de acción en la sociedad, al ser concebidos como aquellas entidades sociales tomadoras de decisiones que afectan a la sociedad.⁴⁰ En ese sentido, son personas e instituciones que desarrollan acciones directas dentro de la misma, así como también las estructuras y organismos que por misión o acción tienen un lugar y un papel en los engranajes de los intercambios sociales.⁴¹ Se reconocen por su capacidad colectiva para asumir la función de planificación y de gestión ascendente del desarrollo,⁴² forman parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones: culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales.

El actor local se desarrolla en estrecha relación con la escena social en la que despliega su acción. Por lo que, se hace referencia a individuos, grupos o instituciones cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad. No se incluye la calidad de la acción, sino la escena en la cual se desarrolla. Ello implica la existencia de tres categorías de actores sociales locales, que lo definen simultáneamente como motor y expresión del desarrollo local, las cuales agrupan a los actores ligados a la toma de decisiones (político-institucionales); los actores ligados a técnicas particulares (expertos-profesionales-grupos económicos) y los actores ligados a la acción sobre el terreno (la población y todas sus expresiones activas).⁴³

³⁷ Leal Riquelme, Rubén y Herrera Guerrero, Berta. La Constitución de significado en el ámbito de las relaciones intersubjetivas: El Acto Personal y La Acción Social. *Alpha* (Osorno), (28), 2009. Versión On-line.--páginas 5-10.

³⁸ Van Hemelryck, Libero. El enfoque sistémico del desarrollo local. Manual Enfoque sistémico y desarrollo local. Escuela de Planificadores Sociales, Sur, 2001. --página 15.

³⁹ Anselmo Bitar, Miguel. Los componentes del desarrollo local. Tomado De: http://www.fts.uner.edu.ar/polit_planif/documentos/bitar_desarrollo_local.htm, 10 de febrero del 2011.

⁴⁰ Marsiglia, Javier y Pintos, Graciela. La construcción del desarrollo local/regional: Temas, actores y nuevas modalidades de intervención. Disponible en: *Cuadernos del CLAEH*, (No. 78-79), 2001.

⁴¹ Cachón, Lorenzo: Mandamientos (10) para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local. Ponencia en el Seminario Nacional políticas de empleo y gestión municipal. —Montevideo: Universidad Católica del Uruguay, Agencia Española de Cooperación Internacional, 1996.

⁴² Actores Sociales en el Desarrollo Rural Territorial. Revista *SINOPSIS* (Costa Rica), (Nº 8), Agosto 2003.

⁴³ Arocena, José. Conferencia magistral: El perfil del actor local, su contexto y la construcción de un proyecto colectivo.--Uruguay, 1997. En esta conferencia se establece que son actores los vecinos organizados que intentan mejorar la calidad de vida de un barrio, de una localidad, o de un área rural determinada; pero también son actores quienes se organizan para

La adopción de estrategias eficientes de desarrollo local, suponen una concertación, negociación e interacción entre actores.⁴⁴ Por lo tanto, unido a las categorías se establece una jerarquización de los mismos a partir de la identificación de sectores:

Primer sector: El Estado, sus organizaciones político-institucionales públicas que son de origen público y tienen por función la toma de decisiones.

Segundo sector: Los que tienen como propósito de acción el lucro. Las empresas de producción y servicios, fábricas, comercios, organizaciones de origen privado con fines también privados.

Tercer sector: Los que tienen como propósito de su acción el bien común. Las organizaciones de origen privado con un fin público, más formales y territorializadas. Las asociaciones de afinidad, no sólo el voluntariado sino también las organizaciones de interés, gremios y sindicatos; organizaciones de apoyo, organizaciones comunitarias, grupos solidarios, fundaciones y organizaciones intermedias.

El diseño de programas de desarrollo local requiere de una adecuada coordinación y participación de los actores sociales con capacidad de intervenir en la negociación y ejecución de los proyectos de gestión. Los cuales responden a un nuevo enfoque del desarrollo económico local, que descansa, esencialmente, en el mejor aprovechamiento del potencial de los recursos endógenos, a fin de incrementar el desarrollo económico sostenible, constituyendo una de las principales fuerzas e indicadores del desarrollo local en la sociedad.

Pero, obviamente, los actores sociales locales responden a la existencia de una base económica sobre la cual se establece todo el conglomerado de fenómenos que forman parte de la superestructura de la sociedad. De ahí, la necesidad de reconocimiento legal que demandan los actores sociales, con el fin de que sean legitimados a través del Derecho la jurisdicción, competencia y poder de cada uno de los actores locales. Toda vez que el Derecho, es un fenómeno de la superestructura, determinado en última instancia por la base económica, pero al mismo tiempo se convierte en expresión de las condiciones materiales en la que vive y se desarrolla la sociedad.⁴⁵

6.3 Los actores en el Derecho Internacional. Su trascendencia en el Derecho Ambiental Internacional

Para el Derecho el término actor no es frecuentemente utilizado, pues las Ciencias jurídicas establecen los conceptos de persona y sujeto. El sustantivo persona proviene del latín *personaus*, derivado del verbo *personare*, que significa sonar mucho, resonar. El vocablo persona designó en la Antigüedad clásica, a la máscara o careta de la que se servían los actores en el teatro griego y latino para desempeñar un papel. Con el tiempo el vocablo pasó a calificar al actor mismo. En ese sentido era persona aquel que realizaba un papel en una función determinada. El lenguaje de la escena se introdujo en la vida social y, con ella, en el ámbito jurídico, designándose en la actualidad como persona al individuo con plena capacidad para ser sujeto de relaciones jurídicas.⁴⁶

Los autores burgueses distinguen tres sentidos de la palabra persona con las acepciones común, filosófica y jurídica. En el sentido común es sinónimo de hombre, en el sentido filosófico se entiende por persona a la sustancia individual, de naturaleza racional, dotado de entendimiento, ser consciente de sí y de sus actos, y desde la acepción jurídica es entendida la persona como ser/sujeto capaz de derechos y obligaciones.⁴⁷

mantener y reproducir una determinada situación que produce destrucción de riquezas naturales y desestructuración de tejidos sociales.

⁴⁴Barreiro Cavestany, Fernando. Los agentes de desarrollo. *Cuadernos del CLAEH* (Uruguay), (Nº 45/46), 1988.-- página 145.

⁴⁵Fernández Bulté, Julio. *Teoría del Estado y del Derecho*.-- La Habana: Editorial Félix Varela, 2005.--t.2.-- páginas 9-28.

⁴⁶Colectivo de Autores. *Introducción a la Teoría del Derecho*.-- La Habana: Editorial Félix Varela, 2006.-- páginas 201-206.

⁴⁷Clemente, Tirso. *Derecho Civil Parte General*.-- La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1989.-- t.1. primera parte. -- páginas 20-35.

Se expresa que de manera general la denominación sujeto y persona para el Derecho se consideran sinónimos, sin embargo, en la práctica se emplean de manera diferente, definiéndose como persona al ente sustantivo del orden jurídico, considerado en sí mismo, aisladamente. En cambio, se habla de sujeto de derecho al referirse a la parte o persona, que actuando en una relación jurídica es titular de derechos subjetivos o contrae deberes jurídicos,⁴⁸ lo que implica que el ordenamiento jurídico le reconozca a ese sujeto capacidad jurídica.⁴⁹

Sin embargo, es el Derecho Internacional la única rama del Derecho que reconoce dentro de las relaciones internacionales como objeto de estudio, además de los sujetos internacionales, a los actores internacionales, estableciendo la interrelación y diferencia entre ambos términos.⁵⁰ En lo que se refiere al concepto técnico-jurídico de sujeto, se entiende como toda persona (jurídica natural o jurídica colectiva) que es titular de derechos y deberes internacionales, con actitud para hacer valer su derecho ante instancias internacionales, o para ser responsable en el plano internacional en caso de violación de sus obligaciones.⁵¹

Los actores internacionales son, por el contrario, toda persona (jurídica natural o jurídica colectiva) que influyen, en mayor o menor grado, en la toma de decisiones sobre hechos que rebasen las fronteras de los Estados y su conducta es influida por las relaciones o dominación de poder que se producen dentro de la sociedad internacional.⁵² Es importante destacar que, en la sociedad internacional la esfera de los actores internacionales es más amplia que la de los sujetos del Derecho Internacional Público (DIP). Lo que significa que hay actores internacionales que no son sujetos de Derecho Internacional, o lo que es lo mismo no todos los actores internacionales son sujetos de Derecho Internacional.⁵³

La condición de sujeto de DIP tiene carácter subjetivo en el sentido de que depende del reconocimiento para obtener la titularidad de los derechos y deberes jurídicos internacionales.⁵⁴ El DIP considera que los Estados son los principales actores y sujetos internacionales, titulares de plenos derechos y deberes en la esfera internacional, del cual emanan las disposiciones creadoras del propio Derecho Internacional.⁵⁵

El deterioro progresivo ambiental por el que atraviesa el mundo ha provocado que un gran número de Estados concienticen que los intereses de la humanidad deben constreñir los intereses de los Estados individuales,⁵⁶ al encontrarse unidos en el uso de los recursos del medio ambiente global común. El surgimiento de la conciencia ambiental entre los diferentes actores y sujetos internacionales ha conllevado al cambio de paradigma del Derecho Internacional, el cual se convierte en la base sobre la cual se erige el Derecho Ambiental Internacional (DAI).

El DAI surge a finales de la década del 60 como Derecho tuitivo, orientado a proteger el bien jurídico que constituye su objeto propio: el medio ambiente en su conjunto. Es considerado un área jurídica estrechamente vinculada a varias ramas del Derecho y otras ciencias o esferas del saber, al presentar una marcada dimensión multidisciplinaria. Una de las principales interrelaciones que se establece es principalmente con el DIP, del cual se apoya para definir los sujetos y actores que intervienen en el ámbito específico de las relaciones ambientales internacionales, estableciendo una clara distinción entre ambas categorías que actúan y se

⁴⁸Ibídem, páginas 173-174.

⁴⁹El Código Civil cubano regula en el artículo 22 que: tiene carácter de jurídica la relación que se establece entre personas a la que le ley le atribuye efectos. El siguiente artículo reconoce que uno de los elementos de la relación jurídica son los sujetos que intervienen en la relación. Posteriormente el artículo 29.1 a) y b) establece los requisitos para el ejercicio de la plena capacidad jurídica.

⁵⁰Carrillo Salcedo, Juan A. Curso de Derecho Internacional Público, 1997.-- página 17

⁵¹Diez de Velasco, M. Instituciones de Derecho Internacional Público.-- Madrid: Décima Edición, 1994.-- página 129.

⁵²Toro Jiménez, F. Manual de Derecho Internacional Público.--Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1982.-- página 280.

⁵³En este sentido se pueden mencionar por ejemplo que. los Movimientos de liberación Nacional no son sujetos de Derecho internacional, pero si son actores internacionales; las ONGs. no son sujetos de DIP; el Jefe de Estado es como persona actor político internacional, pero como individuo no es sujeto de DIP, entre otros.

⁵⁴Fernández A-Rubio Legrá. El Derecho Ambiental Internacional en el mundo contemporáneo. En Derecho Ambiental Cubano. Colectivo de Autores. -- La Habana: Editorial Félix Varela, 2007. --página 88.

⁵⁵D'Estéfano Pisan, MA. Esquemas del Derecho Internacional Público. -- La Habana: Ministerio de Educación Superior, 1983. -- t.1. cáp.7.-- página 195.

⁵⁶Ibídem, página 86.

desarrollan en dicha esfera. Por lo tanto, tomado los postulados del DIP para el DAI reviste vital importancia los Estados, los cuales se convierten en lo sujetos y actores primarios, titulares de plenos derechos y deberes reconocidos y sancionados jurídicamente por el Derecho Internacional.⁵⁷

Partiendo de los presupuestos teóricos que analizan a los actores sociales, se puede apreciar que la definición de los mismos varía en atención a la ciencia que lo analiza, basada en su propio método de estudio y las leyes que lo caracterizan. Pese a ello, existe el criterio análogo de que puede ser entendido el actor social como persona jurídica natural o como persona jurídica colectiva (estatal o privada) presentando un nivel de importancia por la trascendencia de las acciones que realizan, las que, a su vez, se sustentan a partir de la creación de una conciencia colectiva como prerrequisito para su existencia. Dentro de los actores sociales resalta por su rol trascendental el Estado, de manera tal que todas las ciencias lo identifican como actor social, dándole en el orden jerárquico el principal lugar.

6.4 Los actores sociales claves para la implementación del MIZC

La definición de los actores sociales claves del MIZC es un tema extremadamente complejo, donde los presupuestos teóricos se asientan principalmente sobre los postulados de los especialistas, por lo que se considera que la doctrina existente para el tratamiento de los actores sociales claves del MIZC es insuficiente. Dicha insuficiencia radica en una serie de factores dentro de los que destaca que la doctrina no estudia el tema a profundidad, se afirma que esto sucede por la poca realización de investigaciones relativas al tema y el la existencia de divergencias en su tratamiento y que el mismo requiere aunar conocimientos de diferentes ciencias que lo estudian. Al unísono se obvia el carácter de proceso social del MIZC, lo que conlleva a la necesidad de reflexionar sobre las actuales interpretaciones que identifican a los actores sociales, por considerarse un aspecto clave en el éxito de las políticas que se desarrollan en el gran escenario de las zonas costeras.

Los postulados clásicos del MIZC provienen del idioma Inglés, tema que lógicamente deviene en contradicción con el idioma Español, a partir de las traducciones diversas que de los mismos de se realizan. En el idioma Inglés generalmente se utiliza la palabra “*stakeholders*”, traducción que muchas veces se ha homologado al término actor. Sin embargo al utilizar el vocablo “*stakeholders*” se hace referencia a quienes tienen interés legítimo en el proceso. Basado en la etimología del término, “*stakeholder*” no significa nunca que es alguien que tenga acción, no significa ser un actor en el MIZC. Precisamente, un objetivo fundamental del MIZC es que todos los “*stakeholders*” sean actores, que todos los que tengan un interés legítimo en el proceso participen en la toma de decisiones, o al menos influyan en ella.

Por el contrario en el idioma Español se usan, ocasionalmente, nomenclaturas como “interesados”, “implicados”, e “involucrados”, para determinar los actores sociales. Los cuales son capaces de organizarse, definir objetivos a corto, mediano y largo plazo y proyectarse hacia la gestión y transformación del ecosistema costero.

Es menester entonces establecer la diferencia existente entre actores sociales y usuarios de la zona costera definiéndose, a tales efectos, como usuarios: aquellos que usan la zona costera (pescadores, operadores de explotación de petróleo, operadores turísticos, en fin todos las personas jurídicas naturales o jurídicas colectivas cuya actividad sistemática o aislada recae sobre las zonas costeras), y los que potencialmente la pueden utilizar o proteger (grupos medio ambientalistas que promueven la conservación de los valores de determinada área, miembros de las comunidades que viven en el área, los tomadores de decisiones de la problemática ambiental y hasta las futuras generaciones).⁵⁸

Por lo tanto, la referencia “*stakeholders*” hace alusión a los usuarios de la zona costera, más no a los actores sociales, entendiéndose entonces que los actores sociales son una categoría más

⁵⁷Ibidem, página 88.

⁵⁸Supra nota 9, página 33.

amplia que incluye a los usuarios, pero donde no todos los usuarios son considerados como actores sociales.

La tipificación de los actores involucrados en el proceso de MIZC se deduce de la definición de objetivos y el alcance de la iniciativa de manejo integrado. Debiéndose identificar, en el análisis de las partes interesadas, a todas las organizaciones e individuos que poseen alguna responsabilidad en el manejo de la zona costera, tienen poder para influir en el proceso decisorio, pueden desempeñar un papel en la aplicación de decisiones, o se verán afectados por las actividades de gestión resultantes.⁵⁹

En los programas de MIZC es preciso que los actores sociales se conviertan en un parte activa y dinámica del proceso, siendo trascendental sus conocimientos y criterios, a la vez que se les brinda la información científica posible y requerida. Como regla general, ningún programa de MIZC puede lograr sus objetivos sin establecer consensos entre todos los niveles de gobierno, el sector privado, las comunidades locales, los diferentes usuarios y las ONGs.⁶⁰ La imbricación de todos los actores con responsabilidad en el manejo de las zonas costeras, es de vital importancia para garantizar el uso sostenible, colectivo e integrado de los recursos del área costera.

Teniendo en cuenta las consideraciones antes esgrimidas para la autora de la presente investigación la definición de actores sociales claves del MIZC no difieren, en su conceptualización, del resto de las definiciones analizadas, específicamente las relativas al desarrollo local. Por lo tanto puede ser considerado actor social clave del MIZC toda persona natural o jurídica colectiva que participa en el proceso de toma de decisiones en relación al MIZC, o que determina o influye en ese proceso. Precisamente la incidencia en la toma de decisiones políticas, en la resolución de conflictos, y en el poder y función que ejerce ante determinadas situaciones es la que le otorga el calificativo de actor social clave en el MIZC.

En el contexto de la zona costera para muchos estudiosos del tema dentro de los que destaca Díaz Bacallao, los actores sociales pueden clasificarse atendiendo a su participación dentro del proceso de MIZC en: actores internos y actores externos. Los primeros administran, controlan y regulan las actividades en las zonas costeras y, los segundos, utilizan o trazan políticas relacionadas con los recursos de las zonas costeras y sus áreas de influencia, brindan apoyo financiero, técnico o científico-investigativo.⁶¹

Sin embargo, teniendo en cuenta los presupuestos analizados la autora difiere del criterio antes esgrimido considerando que la diferenciación entre lo interno y lo externo del actor podría estar dado por el hecho de que, el actor externo participa o influye en el proceso de toma de decisiones del MIZC sin ser precisamente un usuario de esa zona, mientras que el actor interno sería el que igualmente participa o influye en las decisiones desde su posición de usuario de esa zona costera. El actor siempre será valorado tomando como referencia el proceso de toma de decisiones. La determinación o la influencia en ese proceso incluyen la facultad de establecer el marco político, legal e institucional en el cual se desarrolla ese proceso y todo el proceso de MIZC en sí.

En el MIZC se propone por Miranda y Castellanos, la integración de los actores sociales claves que se involucran en las zonas costeras,⁶² identificándose cuatro actores sociales claves fundamentales:

1. Gobierno: Es o son todas las instituciones, órganos u organismos administrativos y ejecutivos que funcionan en un Estado.

2. Empresas de producción y servicios: Constituyen el elemento idóneo para transferir a la sociedad los avances tecnológicos desarrollados por los centros de investigación, convertidos en innovaciones y transformados en nuevos productos o en la mejora de los procesos de producción,

⁵⁹Díaz Bacallao, Aylí. La educación jurídica ambiental en la educación ambiental para el MIZC. Propuestas y consideraciones generales.--Tesis en opción al título de Máster en MIZC, UCF, 2006.-- página 17.

⁶⁰Supra nota 17, página 5.

⁶¹Supra nota 59, página 19.

⁶²Miranda C. E y Castellanos. M. La integración de Factores sociales clave para la sustentabilidad del desarrollo en Zonas Costeras. 3er Premio Iberoamericano en Ciencias sociales, 2005.-- página 35 (Inédito)

desarrollando producciones viables, limpias y seguras, potenciando el autocontrol y la autoevaluación.

3. La Comunidad Científica: Es una estructura organizativa que en torno a su específico quehacer formaron los científicos. Con este término, popularizado a partir del fin de la 2ª Guerra Mundial por filósofos y sociólogos, se hace referencia a que los científicos organizan sus actividades a partir de la sustentación y reforzamiento de valores morales, cuyo único origen y fin es la generación y extensión del conocimiento sobre la realidad.

4. Comunidad Costera: Es comprendida como una totalidad que se caracteriza por la presencia de una serie de factores endógenos que le proporcionan identidad como: cultura, valores, tradiciones, costumbres y economía, pero que al mismo tiempo la hacen diferente a otras de su tipo.

Para el MIZC revisten vital importancia los actores sociales claves involucrados en dicho proceso, sin embargo, muchas veces no se comprende la necesidad de identificar a todos los actores sociales involucrados en el MIZC cuyo rol es trascendental para alcanzar el éxito de los planes y programas de manejo. Por lo tanto, circunscribir solamente al calificativo de actor social clave del MIZC a los antes mencionada sería un error, pues la identificación de los mismos debe responder a la Metodología del Mapeo de Actores sociales. Con el Mapeo de actores o Sociograma se busca no solo tener un listado de los diferentes actores que participan en una iniciativa, sino conocer sus acciones y los objetivos de su participación; supone un conocimiento cierto de la realidad, identificándose las alianzas, los conflictos, los portavoces autorizados, y por ende, permite seleccionar de manera eficaz y adecuada los actores sociales.

El proceso metodológico responde a una secuencia de pasos que se inician con la **Propuesta inicial de clasificación de actores**, mediante el mismo se logra obtener un listado de los diferentes actores que tienen una influencia positiva o negativa en la propuesta de intervención, investigación, proyecto o programa. Luego pueden ser clasificarlos por grupos de actores sociales, con la finalidad de hacer un reconocimiento de los actores más importantes que intervienen en la propuesta. Posteriormente se lleva a cabo la **Identificación de funciones y roles de cada actor**. El objetivo es reconocer las principales funciones de los actores sociales e institucionales en la propuesta de intervención; así como identificar las posibles acciones que podrían desarrollar los actores sociales e institucionales perfilando una red de alianzas interinstitucionales en relación con la propuesta de intervención. Luego se realiza un **Análisis de los actores** siguiendo las categorías de relaciones predominantes y niveles de poder. Con ello se busca realizar un estudio cualitativo de los diferentes actores de cara a los procesos participativos. Ello permite la **Elaboración de la Matriz de Mapa de actores** a partir de la cual se determinan los tres grados de poder (alto, medio y bajo) y se identifican la posición de cada actor. El **Reconocimiento de las relaciones sociales** tiene el propósito de identificar y analizar el tipo de relaciones que puede existir entre los diferentes actores identificados. Por último se establece el **Reconocimiento de las redes sociales existentes** donde se identifican las redes existentes y el conjunto de acciones que deben tomar.

CONCLUSIONES:

1. El MIZC debe ser entendido como un proceso social que implica no sólo la sostenibilidad de las zonas costeras y sus recursos asociados, sino el logro de una transformación en la conciencia y modos de actuación del hombre, de manera que sean cada vez más racionales las actividades antrópicas que se realizan en la zona costera.
2. El marco teórico-referativo sobre los actores sociales claves del MIZC es insuficiente debido a que se asienta sobre las construcciones que realizan otras ciencias acerca del objeto de estudio y las aportaciones que realizan los especialistas, resultando novedoso y complejo el tema.
3. Desde la perspectiva teórica la definición de actores sociales varía en dependencia de la ciencia que lo estudia, sin embargo, teniendo en cuenta los postulados homogéneos, los actores sociales se pueden definir como aquella persona natural o persona jurídica colectiva (estatal o privada) que se estructura sobre una conciencia cuyas acciones trascienden para la toma de decisiones

políticas, resolución de conflictos, y en el poder y función que ejercen ante los procesos de cambio y satisfacción de las necesidades sociales.

4. En el contexto del MIZC, la mayoría de especialistas y estudiosos del tema, identifican como actores sociales claves del MIZC: el Gobierno, las Empresas de producción y servicios, la Comunidad científica y la Comunidad costera.

BIBLIOGRAFÍA

- AROCENA, José (1997) El perfil del actor local, su contexto y la construcción de un proyecto colectivo. Editorial Sur. Uruguay.
- BARREIRO, Fernando (1988) Los agentes de desarrollo en: Cuadernos del CLAEH. Editorial CLAEH. Montevideo, Uruguay.
- BRAÑES, Raúl (1987) Derecho Ambiental Mexicano. Editorial Universo. México.
- CACHÓN, Lorenzo (1996) Diez mandamientos para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local. Editorial Agencia de Cooperación Internacional. Montevideo, Universidad Católica del Uruguay.
- CARBALLO, Lisset (2006) Los Usos de la Bahía de Cienfuegos. Tratamiento Jurídico e institucional desde la perspectiva del MIZC. Editorial Mecenás. Cienfuegos, Cuba.
- CARABALLO, Leonel (2007) El pensamiento ambiental cubano. Editorial Félix Varela. La Habana, Cuba.
- CARRILLO, Juan A (1997) Curso de Derecho Internacional Público. Editorial MINED. La Habana, Cuba.
- CICHIN-SAIN, B and KNECHT, Robert (1998) Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices. Editorial Islans Press. Washington, D.C.
- COLECTIVO DE AUTORES (1989) Fundamentos de la Teoría Socialista del Estado y el Derecho. Editorial MINED. La Habana, Cuba.
- D'ESTEFANO, M.A (1983) Fundamentos del Derecho Internacional Público Contemporáneo. Editorial MINED. La Habana, Cuba.
- DÍAZ, Aylí (2006) La educación jurídica ambiental en la educación ambiental para el MIZC. Propuestas y consideraciones generales. Editorial Mecenás. Cienfuegos, Cuba.
- DIEZ DE VELASCO, M (1994) Instituciones de Derecho Internacional Público. Editorial Madrid. Madrid, España.
- FILGUEIRAS, Darienny (2005) La zona costera como objeto de regulación: Tratamiento legal en Cuba. Editorial Mecenás. Cienfuegos, Cuba.
- JUSTAFRÉ, Y (2006) La conformación de una base teórica jurídica para legislar sobre Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba: Estudio bahía de Cienfuegos. Editorial Mecenás. Cienfuegos, Cuba.
- MIRANDA, Clara; CASTELLANOS, M. Elena; LÉON, Angel Raúl (2007) Proceso de socialización del enfoque de manejo integrado de zonas costeras en la provincia de Cienfuegos en el período 1997 -2007. Editorial Mecenás. Cienfuegos, Cuba.
- MIRANDA, C. E (2001) La zona costera como totalidad ambiental. Primera aproximación. Editorial Félix Varela. Santiago de Cuba, Cuba.
- SERRANO, Herminia y FERNÁNDEZ, Argelia (2002) Introducción al conocimiento del Medio Ambiente. Editorial Pueblo y Educación. La Habana, Cuba
- SORENSEN, J (1997) National and International Efforts at Integrated Coastal Management: Definitions, Achievements and Lessons. Editorial Ocean & Coastal Management. Washington
- RITZER, George (2006) Integración Micro-Macro del actor social en: Teoría Sociológica Contemporánea. Editorial Félix Varela. La Habana, Cuba.
- TOURAINE, Alain (1984) Le retour de l'acteur, essai de sociologie. Editorial Fayard. París.
- VALDÉS, Célida (2005) Algunas consideraciones acerca de la relación hombre-naturaleza en: Ecología y Sociedad. Editorial Félix Varela. La Habana, Cuba.
- VALLEGA, A (1998) Fundamentals of Integrated Coastal Management. Editorial Islans Press The Netherlands, Kluwer