



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

**LA GESTIÓN LOCAL DE CONFLICTOS  
SOCIOTERRITORIALES EN EL DESARROLLO  
TURÍSTICO DEL MUNICIPIO  
PLAYAS DE ROSARITO, B. C., 1983-2010**

Tesis presentada por:

**César Barrios Prieto**

Para obtener el grado de

**MAESTRO EN DESARROLLO REGIONAL**

Tijuana, B. C., México

2010

*A la comunidad rosaritense,  
A mis padres y hermanos,  
A Orquídea N., y  
A los amigos [...] y colegas [...].*

## AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por el apoyo económico brindado durante estos dos años para la conclusión de mis estudios de maestría. Sin su apoyo quizás esto no hubiera sido posible.

A El Colegio de la Frontera Norte por abrirme las puertas de su comunidad -respetable y responsable, en todos los niveles-, por ser mi casa de estudios, por contribuir a mi formación personal y porque ya ha quedado para siempre en mi memoria y destino. Trataré, en lo posible, de honrar con mi trabajo su nombre.

A la Dra. Nora Bringas (mi Directora en este proceso), por muchas cosas... su responsabilidad, disciplina, calidad, paciencia, tiempo, dedicación, entrega. Por transmitirme y recordarme siempre -con hechos- que nunca es demasiado, que siempre hay razones para mejorar. Con Usted he aprendido (en todo el sentido de la palabra) que no existe documento concluido o perfecto. Trabajar a su lado definitivamente ha marcado estos años, *nadie dijo que era fácil*. Por último, agradezco, aprecio, admiro y reconozco su tiempo para verdaderamente sentarse a leer mi trabajo, *no sé cuánto tiempo pase para que yo vuelva a escribir con tinta roja...*

Al Dr. José María Ramos, por todos sus valiosos y atinados comentarios, que como siempre, dirigidos hacia la contribución por hacer de éste un mejor documento.

Al Dr. Basilio Verduzco, por dedicar tiempo para la reflexión y discusión sobre mi trabajo, por brindar luz al desarrollo de esta investigación. Compartir con Usted un proceso de investigación nuevamente ha sido un hecho placentero. Gracias por *atravesar* a El Colef en mi camino, gracias por todo!

A la Dra. Araceli Almaraz por el serio compromiso en su labor durante estos dos años. Por todos sus consejos; por confiar en mí y en mi trabajo. Por las atenciones prestadas; por intentar siempre y ante todo que esta estancia fuera más placentera y que en el proceso de nuestra formación nunca faltara nada.

A mis profesores, igualmente por contribuir en estos años de formación académica. Djamel Willy, Guillermo, Sarah, Tito, Víctor, Horacio, Cirila, Redi, Ismael, Félix, Luis Aguilar, Rosío, Dolores...

Agradecimiento muy especial a los entrevistados rosaritenses que colaboraron con la información recabada y analizada para este trabajo. Sin su cooperación quizás esto no habría sido posible. A ustedes y a la comunidad va esta contribución...

A Caro, a Saraí, al personal administrativo, a Margara, a servicios escolares. Al personal de biblioteca, a Víctor... A los futbolistas de las retas de los miércoles, esas *cascaritas* ayudan a relajar y distraer un poco la carga y el stress, y pues *ya van aprendiendo, ahí la llevan...*

A Doña Toña, mi madre, por estar siempre ahí, presente para brindar el mejor consejo, por reconocer, aún en la distancia, lo que uno está viviendo. Toña, casi nunca te lo digo pero gracias por saber ser madre, mi madre, nuestra madre.

A Don Serapio, mi viejo, por enseñarme -sin palabras- que cada día, todos los días y a pesar de todo, hay que salir a buscar el pan. Sera, eres el hombre más *chambeador* que jamás conoceré.

A mis muchos hermanos, Ernesto, Gaby, Paty, Luis, Carlos, Diego, Chuy, por enseñarme desde muy temprano valores que nunca se olvidan y que se aprecian más conforme pasan los años. Ernesto gracias por todo el apoyo continuo...

A Orquídea, por acompañarme en estos casi dos años. Gracias por tu incondicional amor, apoyo y compañía, *sabes que esto apenas comienza...* A tu familia, especialmente a tu madre.

A Marco Nuño *Que show!*, por todas las facilidades brindadas para la realización del trabajo de campo, por la amistad poco frecuente pero fuerte, *¿sabbs cómo?*. A Julio Lara, el amigo, *medio pirata*, pero de repente sabe brindar un buen consejo. A su familia, y a la banda coral...

A Abelino, mi hermano, *el piratón* que un día *de buenas a primeras* dijo: *ahí se ven*. Loco, pirata, soñador, *¿qué estarás tramando ahora?* A Sergio, alias *el pikirikiki* (apodo definitivo); a Gustavo, uno más de *los mosqueperros*, que últimamente se nos *descarrilo*, pero por ahí anda.

A Rafa, mi otro hermano, por compartir tantos momentos, espacios, conocimientos, anécdotas, reflexiones, discusiones, *cascaritas*... Por la ayuda y *el saque de apuros* inmediato... Yo también creo que esta *chido* el *cotorreo* y la *cura* de la casa... A Mariana, por también ser parte de ese compartimiento, *cotorreo* y *cura*.

A mis demás compañeros de clase, Ana María, Luz, Joaquín, Marcela, Sandra, Mayra, *Gabrielito*, Paula, Edwin, José, Alicia, Giorge, *El Maic*, Oscar, porque por supuesto que de todos se aprende algo. Gracias por compartir y divergir sus ideas...

Por último, a los amigos de Guadalajara, a todos los de San Fidel y alrededores, a la banda del Sr. del Perdón, a toda la banda del CUCEA, de turismo...

En fin, a todos GRACIAS POR TODO!

## RESUMEN

El territorio es el soporte sobre el que se organizan las actividades humanas, éste adquiere importancia para el desarrollo turístico a partir de la valoración social y económica que se hace de la existencia de recursos naturales y culturales. El turismo juega un papel importante en la transformación del territorio sobre todo en zonas costeras que al ser bienes escasos son altamente codiciados para la construcción de centros turísticos, de ahí la enorme presión que se ejerce sobre ellas. Estos espacios son un escenario propicio para el desarrollo de conflictos socioterritoriales, particularmente en zonas donde la indefinición en la tenencia de la tierra ha sido legada por generaciones, rasgo distintivo del municipio de Playas de Rosarito. Por ello, el objetivo central de este trabajo es analizar el tipo de intervención y las capacidades de gestión del gobierno local para la atención y resolución de conflictos socioterritoriales en el período de 1983 a 2010 en dicho municipio. En el presente trabajo se adoptó un marco analítico construido a partir de cuatro ejes: el territorio, el desarrollo local turístico, las capacidades del gobierno local y la negociación aplicada. La metodología utilizada fue que a partir de entrevistas estructuradas a actores clave se elaboró un mapa de conflictos con el fin de evaluar las capacidades del gobierno para resolverlos. Los principales hallazgos muestran que los conflictos derivados de la indefinición en la tenencia de la tierra persisten en el municipio, y que ha habido poca capacidad del gobierno local para preverlos, reducirlos o solucionarlos. Lo anterior permite afirmar que si no se resuelve el añejo problema de la tenencia de la tierra, los conflictos socioterritoriales continuarán siendo un freno para la inversión y el desarrollo turístico del municipio, haciendo cada vez más difícil mejorar la calidad de vida de su población.

**Palabras clave:** conflictos socioterritoriales, desarrollo local, turismo, gestión municipal, fortalecimiento y capacidades del gobierno, negociación aplicada, Playas de Rosarito.

## ABSTRACT

Territory is where human activities are organized and becomes important for tourism development because of the social and economic assessment made on the existing natural and cultural resources. Tourism plays an important role in the transformation of the territory, especially in coastal areas where they are scarce and highly coveted for the construction of resorts, hence the enormous pressure exerted on them. These spaces are settings for the development of socio-territorial conflicts, particularly in areas where the lack of clarity in land ownership has been passed down from generation to generation, as it is in Playas de Rosarito. Therefore, the central objective of this research is to analyze the type of intervention and local management capabilities for the solving of socio-territorial conflicts from 1983 to 2010. In this research an analytical framework was constructed based on four theoretical axes: territory, local tourism development, local government capabilities, and applied negotiation. The methodology started with structured interviews to key agents; elaboration of a map of conflicts to evaluate the government solving capabilities. The main findings are that conflicts arising from the uncertainty in land tenure are still present in Rosarito and there has been little local governments capabilities to anticipate, reduce or solve them. It can be said that failure to solve the land tenure problem, the socio-territorial conflicts will persist as an obstacle for investment and tourism development in the municipality, making it difficult to improve the quality of life of its population.

**Keywords:** socio-territorial conflicts, local development, tourism, municipal management, government strengthening and capabilities, applied negotiation, Playas de Rosarito.

## ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN GENERAL .....	2
1. El problema de investigación.....	3
2. Justificación .....	5
3. Objetivos: general y específicos .....	7
4. Hipótesis .....	8
5. Descripción de contenido .....	8
CAPÍTULO I. MARCO DE REFERENCIA PARA EL ESTUDIO DE LOS CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES .....	11
1.1 Introducción .....	11
1.2 El estudio de los conflictos socioterritoriales .....	12
1.3 El territorio como objeto de disputa .....	16
1.4 El territorio como base del proceso de desarrollo local .....	21
1.4.1 El turismo como motor del desarrollo local.....	25
1.5 El papel del Estado y el gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales ..	27
1.5.1 Ordenación, planeación y gestión urbano-territorial .....	31
1.6 La teoría de la negociación aplicada como explicación de estrategias y posibilidades de resolución .....	36
CAPÍTULO II. ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....	41
2.1 Introducción .....	41
2.2 Estrategia: Seis etapas .....	41
2.2.1 Revisión bibliográfica y hemerográfica.....	41
2.2.2 Construcción y operacionalización de conceptos.....	42
2.2.3 Construcción de un marco analítico de conflictos socioterritoriales .....	49
2.2.4 Construcción de un marco analítico del fortalecimiento del gobierno local .....	50
2.2.5 Trabajo de campo: actores, métodos y técnicas de investigación utilizadas para la recolección de la información.....	52
2.2.5.1 Entrevistas estructuradas y a profundidad .....	53
2.2.5.2 Los guiones de entrevista (cuestionarios) .....	53
2.2.5.3 Entrevistas no estructuradas y abiertas .....	54
2.2.5.4 Testimonios informales.....	55
2.2.5.5 Diversas actividades de observación participativa .....	55
2.2.6 Análisis y sistematización de la información recabada .....	55
2.3 Limitaciones y labores pendientes .....	56
CAPÍTULO III. CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES Y CONSOLIDACIÓN DEL PODER LOCAL EN EL MUNICIPIO DE PLAYAS DE ROSARITO.....	57
3.1 Introducción .....	57
3.2 Ubicación geográfica de Rosarito en el Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (COCOTREN) .....	57
3.3 El proceso de consolidación del poder local en Rosarito .....	63
3.3.1 La revocación al intento de expropiación masiva del territorio, 1981 .....	64
3.3.2 El origen del Comité Pro Municipio 1982-1983 .....	66

3.3.3 La lucha contra la Oficina Deslindadora de la Propiedad, 1992 .....	67
3.3.4 Constitución del municipio de Playas de Rosarito, 1995 .....	68
3.3.5 Quince años de gobierno local (1995-2010).....	69
3.3.6 Rosarito hoy.....	73
<b>CAPÍTULO IV. PERSPECTIVA Y ANÁLISIS DE LOS CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES EN ROSARITO .....</b>	<b>75</b>
4.1 Introducción.....	75
4.2 Tipología y escenario de los conflictos socioterritoriales .....	76
4.2.1 Irregularidad en la tenencia de la tierra .....	76
4.2.2 Prescripciones territoriales .....	78
4.2.3 Invasiones a territorios .....	80
4.2.3.1 Invasiones a zonas federales .....	82
4.2.4 Duplicidad de claves catastrales .....	83
4.2.5 Indefinición de límites territoriales .....	84
4.2.6 Incompatibilidad entre los usos de suelo y las actividades .....	85
4.3 Análisis de los casos más relevantes o prioritarios en la agenda de resolución .....	85
4.3.1 El “conflicto origen”: Los títulos primordiales de los Machado y Moreno y Compañía .....	86
4.3.2 Problemas de irregularidad de la tierra al interior de los ejidos .....	90
4.3.3 Los Arenales: entre la conservación y el desarrollo turístico .....	95
En este caso, se enfrenta la percepción de los beneficios que el proceso de desarrollo puede acarrear a partir de la lectura de costo-beneficio hecha por una de las partes en conflicto (Raiffa, 1991) contra la manifestación de conservar una zona de costa particular (Vera,1987: 111).....	97
4.3.4 Popotla: invasiones en Zona Federal Marítimo Terrestre (ZFMT) .....	98
4.3.5 Disputa por los límites territoriales entre Playas de Rosarito y Ensenada .....	99
<b>CAPÍTULO V. EL FORTALECIMIENTO DEL GOBIERNO LOCAL EN LA ATENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES 1983-2010 .....</b>	<b>105</b>
5.1 Introducción.....	105
5.2 Las capacidades de gestión del gobierno local: sus etapas .....	106
5.2.1 Rosarito como delegación de Tijuana 1983-1995 .....	106
5.2.2 Concejo Municipal 1995-1998 .....	108
5.2.3 I Ayuntamiento 1998-2001.....	110
5.2.4 II Ayuntamiento 2001-2004 .....	112
5.2.5 III Ayuntamiento 2004-2007 .....	114
5.2.6 IV Ayuntamiento 2007-2010.....	116
5.3 Fortalecimiento del gobierno local 1983-2010.....	122
<b>CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES .....</b>	<b>127</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>131</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>133</b>
<b>LISTADO DE ACTORES ENTREVISTADOS .....</b>	<b>143</b>
<b>ACRÓNIMOS Y SIGLAS.....</b>	<b>145</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>i</b>

## ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS, GRÁFICAS Y MAPAS

### Cuadros

Cuadro 1.1 Cambios en la teoría del desarrollo local y/o endógeno.....	21
Cuadro 2.1 Operacionalización de los conflictos socioterritoriales.....	43
Cuadro 2.2 Operacionalización del territorio turístico.....	44
Cuadro 2.3 Operacionalización del desarrollo local y turístico.....	45
Cuadro 2.4 Operacionalización de la intervención del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales.....	46
Cuadro 2.5 Operacionalización de las capacidades de gestión del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales.....	47
Cuadro 2.6 Operacionalización de la negociación aplicada.....	49
Cuadro 2.7 Valores del nivel de las capacidades de gestión del gobierno local.....	51
Cuadro 2.8 Valores del nivel de fortalecimiento del gobierno local (IFGL).....	52
Cuadro 3.1 Crecimiento poblacional en Rosarito 1900-2005.....	73
Cuadro 3.2 Población ocupada en la actividad turística de Rosarito, 2000.....	74
Cuadro 4.1 El papel del gobierno local en el “conflicto origen”.....	89
Cuadro 4.2 El papel del gobierno local en la irregularidad de la tierra ejidal.....	94
Cuadro 4.3 El papel del gobierno local en Los Arenales.....	97
Cuadro 4.4 El papel del gobierno local en Popotla.....	99
Cuadro 4.5 El papel del gobierno local en los límites territoriales.....	103
Cuadro 4.6 Tipos de intervención del gobierno local 1983-2010.....	104
Cuadro 5.1 Resultados del fortalecimiento de 1983-1995.....	108
Cuadro 5.2 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1995-1998.....	110
Cuadro 5.3 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1998-2001.....	112
Cuadro 5.4 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2001-2004.....	114
Cuadro 5.5 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2004-2007.....	116
Cuadro 5.6 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2007-2010.....	122
Cuadro 5.7 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1983-2010.....	123

### Figuras

Figura 2.1 Conformación conceptual de los conflictos socioterritoriales.....	42
Figura 2.2 Fortalecimiento del gobierno local.....	48

### Gráficas

Gráfica 5.1 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1983-2010.....	124
--	-----

### Mapas

Mapa 3.1 Ubicación geográfica de Playas de Rosarito.....	59
Mapa 3.2 Ubicación geográfica del COCOTREN.....	61



## INTRODUCCIÓN GENERAL

El territorio es visto y estudiado desde diferentes perspectivas. Como propiedad privada, mercancía, paisaje, recurso natural, patrimonio nacional, patrimonio familiar, ejido, entre otros. Lo anterior de manera muy general deja entrever, por tanto, que existen diferentes intereses de aprovechamiento y explotación del mismo por parte de los distintos agentes en cuestión. Así, la conformación social del territorio propicia situaciones en las que por una u otra razón las personas que lo habitan o usufructúan dicen ser los auténticos dueños, y por tanto, responsables de las actividades que decidan desarrollar sobre el mismo.

De las interacciones sociales que se dan entre los actores sobre el territorio, y las diferencias suscitadas entre sus intereses, es usual que aparezcan conflictos socioterritoriales. Estos son situaciones entre dos o más actores en donde por lo menos una de las partes se ve o se percibe afectada en alguno de sus intereses, donde el objeto en disputa es el territorio. Es decir, diferencias que están relacionadas con el uso y manejo de los recursos naturales del territorio y el aprovechamiento de las oportunidades asociadas a sus posibilidades de creación de riqueza. El conflicto surge porque los involucrados realizan acciones con el propósito de defender sus intereses y procuran lograr acuerdos ya sea mediante la imposición de su fuerza o poder o mediante la intervención de árbitros externos.

El abordar esta problemática en una zona donde la principal actividad socioeconómica es el turismo, da un realce al estudio en el sentido de que el territorio turístico, especialmente el costero, por lo general tiene una mayor demanda y por tanto una plusvalía superior a otros tipos de suelo. El caso del municipio de Playas de Rosarito, conocido popularmente como Rosarito, se vislumbra como un escenario casi ideal para llevar a cabo un análisis respecto de esta situación, tanto por su recién constitución como municipio como por su ubicación geográfica *estratégica* que lo hace contar con costa y estar a no más de 20 kilómetros del vecino estado de California en Estados Unidos, además de sus *agradables* condiciones climatológicas, que a lo postre lo ubican como un importante destino de playa en la región noroeste del país.

Con lo anterior no se asegura que en zonas turísticas, por la valía del suelo y el desarrollo de la actividad, sea exclusiva la existencia de conflictos socioterritoriales, pero sí se

crea que esto es un complemento o característica que intensifica, agrava o complejiza a los mismos. De ahí entonces, que entre otras cosas, este trabajo intenta hacer un esfuerzo por conocer de qué manera la existencia de conflictos socioterritoriales afecta al desarrollo local, especialmente al desarrollo turístico.

Entre los principales conflictos socioterritoriales que fueron identificados empíricamente en Playas de Rosarito, se encuentran aquellos relacionados con la irregularidad en la tenencia de la tierra, y la incompatibilidad entre los usos de suelo y las actividades. De forma tal que a lo largo de estas páginas se intentará exponer las principales causas de existencia de este tipo de problemáticas en el municipio, en la que se ven involucrados diversos actores.

Igualmente, este escrito intenta identificar la labor del gobierno municipal en cuanto a la atención y, en su caso, resolución de los conflictos socioterritoriales que aquejan Rosarito incluso mucho antes de haberse conformado como municipio. Además de identificar su capacidad para promover la participación ciudadana en la formulación de agendas o alianzas estratégicas capaces de sobrellevar estos casos a los mejores términos posibles, es decir, facilitar que los actores en conflicto encuentren opciones que contribuyan al beneficio social.

La delimitación temporal de este estudio abarca el período de 1983 a 2010. Estos 27 años de análisis se dividen en dos grandes períodos, primeramente el de Rosarito como delegación del municipio de Tijuana 1983-1995. Se toma como inicio el año 1983 porque en ese año se constituye el Comité Pro Municipio que 12 años más tarde conseguiría la municipalización; y el segundo período denominado como Rosarito municipal 1995-2010, aquí se toma en cuenta como inicio la fecha de constitución del municipio hasta la fecha actual, período en el que han pasado cinco administraciones municipales.

Así pues, se espera que los resultados y aportes de este trabajo permitan establecer recomendaciones para el manejo de conflictos socioterritoriales locales, generar conocimiento de lo que se puede hacer en el plano institucional local para atender este tema y al mismo tiempo sentar las bases para iniciar un proceso incluyente, plural y participativo de resolución de los mismos.

## **1. El problema de investigación**

La historia del surgimiento de Baja California como estado, y posteriormente la del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (COCOTREN) como región turística, estuvo marcada por varios acontecimientos que sin duda contribuyeron a su actual conformación, entre ellos destacan: *a)* la gran presencia de intereses extranjeros en la región desde principios del siglo XX sobre todo estadounidenses, *b)* la lejanía geográfica y aislamiento económico, con respecto al centro del país, *c)* la dotación de grandes cantidades de tierra o grandes títulos de propiedad a ciertas familias, *d)* la existencia de múltiples títulos de propiedad de un mismo territorio, *e)* el escaso desarrollo y poblamiento de la zona, y *f)* una fuerte dependencia económica, social y cultural con el estado de California. Esto sin duda fue configurando el perfil que tiene hoy día esta región (Bringas, 1993 y 2001).

Desde sus orígenes, a principios del siglo pasado, la entonces comunidad del Rosario, perteneciente a Ensenada de Todos los Santos, cabecera del Partido Norte del Territorio de Baja California, era una zona rural sobre la que se asentaba un gran rancho de 19,311 hectáreas de extensión. Éste pertenecía a la familia Machado y era conocido primero como Rancho el Rosario, después como Rancho Rosarito; esta situación se fue modificando a finales de los años treinta con la repartición de tierras promovida por la Reforma Agraria Cardenista (SHPR, 2008).

En 1936 llegaron a Baja California 103 familias campesinas solicitantes de tierras y en 1938 el presidente Lázaro Cárdenas le expropió al Rancho Rosarito 4,671 hectáreas y dota a los campesinos con dichas tierras; entonces, una vez que les fueron concedidas formaron el Ejido Mazatlán, sobre el que hoy en día se asienta la cabecera del municipio Playas de Rosarito. Así pues, se hicieron cambios importantes en la estructura de la tenencia de la tierra, y el ejido quedó como una figura central de esta reforma (Aguirre, 1983; SHPR, 2008).

No obstante lo nacionalista de esta reforma y los cambios que se hicieron al artículo 27 constitucional, se dejó abierta la posibilidad para que los extranjeros pudieran adquirir bienes inmuebles en las costas mexicanas, y fue la creación de los fideicomisos, figura jurídica que en la práctica tuvo efectos desventajosos para algunos ejidatarios, la que permitió a los extranjeros adquirir y usufructuar estas zonas, sentándose así las bases para un crecimiento urbano y de infraestructura rápido y no planificado; que más tarde generaría una lucha por apropiarse de los

mejores terrenos costeros para la construcción de desarrollos turísticos, hoteles, condominios y segundas residencias para extranjeros, principalmente del sur de California.

Sin duda, la segunda mitad de los años sesenta marcó un parteaguas en el desarrollo de las actividades en el COCOTREN y por tanto en la zona costera de Rosarito, pues a partir de entonces se crearon importantes obras de infraestructura como la carretera de cuota Tijuana-Ensenada, la planta de Petróleos Mexicanos (PEMEX), la termoeléctrica de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), además del acueducto La Misión, que abastecería de agua a la zona. Con estas obras se dio un fuerte impulso a la región y con ello empezaron a surgir nuevos pequeños desarrollos turísticos a lo largo de la costa, generando así un incipiente desarrollo en la zona (Bringas, 1988 y 1993; Piñera, 1983b; SHPR, 2008).

Durante la primera mitad de los setenta la zona empezó a expandirse hacia el sur de la entonces delegación de Tijuana, sobre todo a partir de la creación de los fideicomisos, pues a partir de entonces y sobre todo con la devaluación de 1982, se dio una revaloración del espacio litoral por parte de los propietarios, iniciándose así una fuerte demanda de suelo para residencias secundarias en fideicomiso, donde se privilegiaba el acceso directo al mar. Esto propició un creciente proceso de urbanización desordenado a lo largo de la zona costera y sin ninguna reglamentación ecológica de protección al paisaje y la vegetación endémica de la región. De esta manera, los ejidos agrícolas fueron desplazados progresivamente en aras del desarrollo turístico-residencial (Bringas, 1993).

Bringas y Verduzco (2006: 16) señalaron que el desarrollo de la actividad turística en el COCOTREN no era la más deseable. La historia de este corredor tiene sus discursos alternativos compartidos por representantes de la comunidad y grupos ambientalistas quienes consideran que los desarrollos turísticos han rebasado la capacidad ambiental de la región y ponen en riesgo la calidad de vida, los últimos vestigios de vegetación endémica en la zona, así como la exclusión de la población local del uso y disfrute de las playas, en teoría consideradas como de acceso público, aunque de facto se están privatizando

Por tanto, en años recientes el crecimiento de la actividad turística en Playas de Rosarito ha generado, entre otras cosas, diversas problemáticas en el crecimiento y numerosos escenarios de tensión entre los involucrados. Destacan aquellos conflictos socioterritoriales

relacionados con la indefinición e irregularidad en la tenencia de la tierra, sobre posición de títulos de propiedad, prescripciones e invasiones a grandes títulos expedidos inclusive hace más de un siglo, duplicidad de claves catastrales, en ocasiones más de dos o tres dueños de un mismo predio, disputa de límites territoriales entre municipios, incompatibilidad entre los usos de suelo y las actividades, por ejemplo, turismo versus industria versus habitacional, o desarrollo versus conservación, entre otros.

En estas diferentes problemáticas se ven involucrados varios actores tales como: particulares, comunidad, ejidatarios, turistas, grandes terratenientes, desarrolladores, inmobiliarias, inversionistas, fraccionadores, invasores, funcionarios y ex funcionarios públicos, dependencias gubernamentales, paraestatales como PEMEX, gobiernos municipales, entre otros. Todos ellos inmiscuidos entre si y no en diferentes conflictos socioterritoriales, todos ellos en defensa de sus propios intereses respecto del territorio del que dicen ser los dueños legítimos. Estos acontecimientos, que a la fecha continúan, evidencian claramente la existencia de conflictos socioterritoriales en Playas de Rosarito.

Así pues, se observa que para entender la problemática actual, es necesario revisar las principales causas históricas. Esto es, conocer el proceso de la tenencia y dueños de la tierra en el municipio desde los primeros pobladores, los grandes terratenientes, los ejidatarios, los fraccionadores, los inversionistas, las inmobiliarias hasta la comunidad que habita el Rosarito actual; y al mismo tiempo analizar las diferentes etapas y actividades de crecimiento: la de los grandes ranchos, la ejidal, la turística, la municipal, la del “boom inmobiliario”, y la actual a 15 años de haberse constituido como municipio. Al mismo tiempo, indagar en el papel del gobierno municipal en la atención a este tipo de problemas, valorar su capacidad para incluir en la agenda la promoción de alianzas estratégicas incluyentes y participativas capaces de formular, y en lo posible dar seguimiento, no sólo a las políticas de ordenamiento territorial, sino a otros asuntos de la agenda municipal como son la competitividad y el bienestar local.

## **2. Justificación**

El turismo es un sector importante y en crecimiento en la región costera de Baja California. En el COCOTREN la principal actividad económica es el turismo (Bringas, 2001). En este contexto es necesario precisar que el corredor costero comprende una pequeña franja del

territorio de los tres municipios que le dan su nombre. Para efectos de este trabajo se decidió estudiar la parte que corresponde al Municipio de Rosarito principalmente porque éste es el que cuenta con la mayor concentración de desarrollos turísticos y con la dinámica de crecimiento más relevante de la zona.

Teniendo presente la importancia del fenómeno socioeconómico para el desarrollo del municipio, se considera significativo este trabajo porque en la actualidad Playas de Rosarito aún se encuentra en una etapa clave y crucial para intentar resarcir esta situación y evitar que le ocurra lo que ha sucedido en otros destinos de playa del país respecto de la tenencia de la tierra, el desarrollo y la planeación urbano-territorial ordenada.

Si bien las disputas por el territorio en el municipio son por demás añejas, la recién constitución del municipio presenta una oportunidad favorable en el sentido de poder atender estos conflictos de manera interna, y ya no depender de otro municipio; ello permite entender en qué medida el fortalecimiento de una alianza local -como ocurre cuando se forja un municipio- influye en el rumbo que toman los conflictos.

Esta investigación intenta destacar los asuntos prioritarios a atender y brindar herramientas que orienten la disposición de los actores en procesos de resolución, mecanismos como mesas de diálogo y negociación incluyentes y participativas en donde todos tengan la oportunidad de hacer escuchar su voz y en donde el objetivo final de dicho proceso sea encontrar las mejores soluciones para el beneficio social. Igualmente con este escrito se quiere establecer la relación actual entre arreglos institucionales y la existencia, desarrollo y consecuencias de los conflictos socioterritoriales en Rosarito, es decir, conocer las capacidades de los involucrados para interrelacionarse y participar en favor de dar un giro a la situación hacia mejores escenarios de bienestar común.

Por último, estudiar conflictos socioterritoriales en un municipio como Playas de Rosarito brinda la oportunidad de entender un problema más general que existe en México que tiene que ver con las presiones del desarrollo urbano sobre el territorio, y con las capacidades que como sociedad, pero sobre todo que a nivel de comunidades locales, se tienen que prevenir, manejar y en su caso, resolver conflictos en forma satisfactoria, atendiendo a la diversidad de intereses de los involucrados en el conflicto pero también al interés más amplio

de tener una sociedad capaz de impulsar su desarrollo de manera participativa y a menores costos.

Por tanto, este trabajo tratará de ofrecer en la medida de lo posible escenarios menos conflictivos, dar certidumbre y legalidad a la tenencia de la tierra y estimular la mejor repartición de beneficios para todos; estimular el desarrollo del municipio, siendo la actividad turística el principal gestor. Además de generar conocimiento de lo que se puede hacer en el plano institucional local para atender este tema, desde una perspectiva de gestión local que promueva un gobierno más incluyente y por tanto un desarrollo participativo.

### **3. Objetivos: general y específicos**

El objetivo central de este trabajo consiste en analizar el tipo de intervención y las capacidades de gestión empleadas por el gobierno local en la atención y/o resolución de conflictos socioterritoriales en el municipio Playas de Rosarito a partir de 1983 y hasta 2010.

Para resolver el objetivo anterior se plantean también los siguientes objetivos específicos:

- Identificar los principales conflictos socioterritoriales en el municipio; analizar su proceso de generación y transformación.
- Diseñar un mapa de los principales actores involucrados en los conflictos socioterritoriales en Rosarito y analizar su posición, intereses, necesidades y prioridades en torno a los mismos.
- Analizar de qué manera la existencia de estos conflictos ha afectado al desarrollo turístico del Municipio Playas de Rosarito y si la intervención y capacidades de gestión del gobierno lo han favorecido.
- Proponer mecanismos de negociación para el manejo de conflictos socioterritoriales en Rosarito para facilitar la resolución de los mismos y que los actores en conflicto encuentren opciones que contribuyan al beneficio social.

La **pregunta de investigación** que guiará este trabajo y a la que se intentará dar respuesta en este documento es:

- ¿Cuál ha sido el papel que ha jugado el gobierno local para generar las condiciones que permitan gestionar y resolver los conflictos socioterritoriales en el municipio de Playas de Rosarito en el período 1983-2010?

#### **4. Hipótesis**

La hipótesis de investigación que en este trabajo se planteó como punto de partida y la cual guió este trabajo es la siguiente:

- El aumento de las capacidades de gestión de las distintas administraciones ha generado un fortalecimiento del gobierno local en la atención de los conflictos socioterritoriales en el municipio Playas de Rosarito en el período 1983-2010, y ello ha conducido a la resolución y disminución de los mismos.

#### **5. Descripción de contenido**

Este trabajo se divide en seis apartados. En el primero de ellos se plantea el sustento teórico-conceptual de esta investigación. Dada la complejidad del tema de estudio, fue necesario construir un marco de referencia a partir de diferentes aportes teóricos tales como el territorio, el desarrollo local y turístico, la intervención y capacidades del gobierno local y la negociación aplicada; todos ellos adaptados e interrelacionados hacia los intereses de esta investigación, la gestión local de conflictos socioterritoriales, y con la intención de sustentar un soporte conceptual multidisciplinario y apropiado.

En el segundo capítulo se presenta la estrategia metodológica. Aquí se detalla el procedimiento empleado para alcanzar los objetivos de este trabajo desde la etapa de revisión bibliográfica y hemerográfica; el diseño de los instrumentos para recabar la información; las actividades realizadas en el trabajo de campo; el análisis y sistematización de la información obtenida; la construcción y adaptación de los conceptos y variables; y la construcción de los marcos de análisis.



En el tercer apartado se presenta el proceso de consolidación del poder local en Rosarito. Aquí se hace énfasis en la serie de causas que fueron perfilando la formación de conflictos socioterritoriales en el municipio, y como a partir de estos sucesos, paralelamente se fue conformando un agrupamiento social que fue adquiriendo poder político hasta que en 1995 logró la municipalización de Rosarito. Además en este capítulo, a manera de contexto, se presenta la ubicación geográfica y la dinámica regional del municipio.

Los capítulos cuatro y cinco muestran los resultados de esta investigación. En el cuarto se presentan los hallazgos respecto a las principales causas de conflictos socioterritoriales en el municipio y un análisis de los cinco casos más relevantes, en donde se destaca cuál ha sido el tipo de intervención de cada uno de los períodos de gobierno local en el intento de resolución de los mismos. Aquí se realiza un análisis acerca de del proceso de generación y evolución del conflicto; además se muestran a los actores involucrados, sus posiciones e intereses, los intentos de resolución de los mismos, los acuerdos logrados, entre otras cosas. Igualmente, en este capítulo se analiza de qué manera tanto la existencia de conflictos socioterritoriales como la irregularidad en la tenencia de la tierra han afectado al desarrollo turístico del Municipio Playas de Rosarito.

En el capítulo cinco se presentan los resultados acerca del nivel de fortalecimiento de los seis períodos de gobierno local analizados, los cuales fueron evaluados a partir de seis capacidades de gestión para la atención de conflictos socioterritoriales. Estos resultados permiten presentar argumentos acerca de cuales han sido las capacidades de gestión empleadas por el gobierno local en la atención y/o resolución de conflictos socioterritoriales en el período 1983-2010.

Por último, se presentan las conclusiones generales sobre las capacidades de gestión del gobierno local en el Playas de Rosarito y su fortalecimiento. Se presentan también algunas recomendaciones para la utilización de mecanismos de resolución de conflictos socioterritoriales basados en la negociación. Se hace una reflexión en torno los objetivos planteados e igualmente se contrastan las hipótesis de trabajo. Se señala también la pertinencia y limitaciones del enfoque teórico y metodológico utilizado. De la misma manera se presentan algunas líneas de investigación que surgieron como resultado de este trabajo y se dejan plasmadas futuras líneas de investigaciones. Finalmente, se propone una serie de recomendaciones y acciones, que surgen a partir del análisis conjunto de este trabajo.

# **CAPÍTULO I. MARCO DE REFERENCIA PARA EL ESTUDIO DE LOS CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES**

## **1.1 Introducción**

La existencia de conflictos socioterritoriales sobre escenarios de marcada relevancia turística presenta retos importantes tanto para los actores involucrados en dichas disputas como para las instituciones gubernamentales garantes de brindar estabilidad y bienestar social sobre el territorio que administran.

Un territorio ajeno a estos conflictos puede fungir como la base real y potencial de actividades enfocadas a lograr un desarrollo que persiga la valoración y respeto de las comunidades locales, el crecimiento económico, y la conservación y cuidado de los recursos naturales. Mientras que los actores gestores de dicho territorio se acerquen al logro coordinado de estos objetivos se podrán alcanzar niveles óptimos de calidad de vida para quienes lo habitan, además de consolidarlo como un espacio rentable, prolifero y sólido en términos de competitividad.

Este capítulo tiene la finalidad de brindar un acercamiento al estudio de conflictos socioterritoriales, partiendo de la premisa de que la presencia de éstos mella las oportunidades de desarrollo no sólo de los involucrados directos, sino también de la población local. El andamiaje teórico que se construyó para abordar los conflictos socioterritoriales parte de reconocer y entender el rol del gobierno local como creador de condiciones para su manejo y resolución. Para tratar de explicar teóricamente esta problemática, el presente capítulo se ha dividido en cinco apartados. En el primero se exponen las causas, definición, tipos y otras características de los conflictos socioterritoriales; enseguida se presenta al territorio como un actor más que genera conflictos, y no como una simple mercancía; en tercer lugar se aborda la relación de estos eventos con el desarrollo; después se muestra el papel del Estado y el gobierno local en la atención de esta problemática; por último se presenta a la teoría de la negociación, aplicada como alternativa para la resolución de los mismos.

## 1.2 El estudio de los conflictos socioterritoriales

La historia de la humanidad ha estado fuertemente marcada por la existencia de conflictos de todo tipo. Desde finales del siglo XIX, Marx (Ritzer, 1993: 70-72; Tejerina, 1991: 50) advertía que las relaciones sociales están llenas de sobresaltos, luchas y fuerzas antagónicas, es decir, que las interacciones humanas no siguen un transcurso lineal ni representan el desarrollo lógico de un sistema, sino que son una relación de fuerzas entre actores sociales que se manifiestan en función de sus intereses respectivos (Castells, 1974: 6). Los conflictos existen y seguirán existiendo inherentemente a las interacciones sociales, son un hecho social inevitable (Lavers, 1992: 7; Rubenstein, 2003: 55).

Los sucesos conflictivos surgen por diferentes razones, entre ellas *a*) por la disputa por el estatus, el poder y dominio de los unos sobre los otros<sup>1</sup>, *b*) por la apropiación de los recursos escasos, donde el objetivo que persiguen los actores oponentes está orientado a neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales (Coser, 1956: 8), y *c*) por las situaciones de injusticia que surgen de las anteriores (Deutsch, 2006: 67). En este sentido, las partes involucradas en situaciones conflictivas reconocen el problema a partir de que perciben que sus intereses y prioridades han sido afectados. A partir de ello los involucrados, algunas veces, realizan acciones en contra de la forma de dominación social que prevalece con la finalidad de librarse de tal modo de legitimidad (Touraine, 1997: 100). La conformación de un conflicto social se complementa entonces de una situación antagónica y la percepción de la misma.

Los esfuerzos por cambiar la situación de adversidad que perciben los involucrados, el tentativo proceso de resolución y la posibilidad de que intervenga un tercero a mediar la situación, están directamente relacionados con el nivel de complejidad del evento de disputa en cuestión. La resolución de un conflicto entre vecinos o miembros de una comunidad no implica el mismo esfuerzo que un problema de carácter internacional próximo a una guerra (Sandole, 2003). Ambos son conflictos, aunque de diferentes magnitudes.

---

<sup>1</sup> El poder juega un papel trascendental en las teorías del conflicto, ya que éste se manifiesta en situaciones problemáticas a partir de la aparición de disimetrías y desequilibrios entre los involucrados, donde unos imponen su propia voluntad sobre otros aún contra la oposición de estos últimos (Campbell, 1988: 55; Claval, 1982: 15; Coleman, 2006: 140; Weber, 2004: 43).

La adecuación de procesos y mecanismos para la atención de estas problemáticas, dependiendo de su nivel de dificultad, se sitúan en la prevención (*preventive diplomacy*), el manejo (*peacekeeping*), la resolución (*peacemaking*), y la transformación (*peace-building*) del mismo (Sandole, 2003: 50). Reconocer las características generales de estos sucesos resulta de suma utilidad para adecuar la más indicada estrategia de atención<sup>2</sup>. Cada conflicto, por similar que parezca, requiere un análisis especializado (Coser, 1956).

El conflicto es un acontecimiento social en el que existen por lo menos dos partes antagonistas que tienen en común un desacuerdo o diferencias de posición en la percepción de sus necesidades y prioridades en torno a un bien o una situación de dominio. Este hecho social no es visto como un suceso completamente negativo, sino que se considera que éste puede cumplir otras funciones sociales entre los involucrados: *a*) unificar a un grupo, *b*) prevenir la retirada de los miembros de un grupo, *c*) brindar estabilidad en las relaciones, *d*) incrementar la cohesión interna, *e*) unir a las partes antagónicas, y *f*) establecer y mantener el balance de poder. De ahí que de acuerdo con Coser (1956) Simmel sostenía que el conflicto es una forma de socialización.

Una situación conflictiva se compone de cuatro elementos: *a*) las partes: se refiere a los involucrados; *b*) la presencia de intereses opuestos; *c*) percepción de la oposición; y *d*) un objeto de disputa o materia de la discordia (Romero, 2003a: 1). Cuando se estudian conflictos, es importante establecer y reconocer la existencia de estos cuatro componentes, pues puede presentarse una situación en la que alguna o todas las partes involucradas no perciban que están inmiscuidos en un conflicto. Si alguno de estos elementos no está claro en el análisis o no presenta evidencia empírica en su estudio, se trata entonces de una situación de desequilibrio no deliberado, que reduce o aumenta indistintamente el aprovechamiento del bien por parte de los involucrados sin que éstos se den cuenta de ello (Claval, 1982: 15).

Independientemente de quiénes sean los actores involucrados, según Simmel (citado en Tejerina, 1991: 57) existen al menos cuatro tipos de conflicto identificados: *a*) Interpersonal: se da entre dos o más personas; *b*) Intragrupal o interno: es el que se da al interior de un grupo, es decir, entre dos colectivos pertenecientes a un mismo grupo social; *c*) Intergrupal o externo:

---

<sup>2</sup> Cuando se exponga más adelante, la teoría de la negociación aplicada como explicación de estrategias y posibilidades de resolución de conflictos, se ahondará sobre este tema.

se presenta entre dos o más grupos, aquí se presenta una situación en la que un grupo social entra en confrontación con otro grupo diferente; y finalmente existe también *d*) una combinación de los dos anteriores, es decir, un colectivo de un grupo mantiene un conflicto intragrupal y al mismo tiempo uno intergrupalo (Romero, 2003a: 5; Simmel citado en Tejerina, 1991: 57). En este mismo sentido Cheldelin *et al.* (2003: 1) plantean que a estos cuatro habría que agregar además otro tipo de conflicto, que es el internacional y que se refiere a los problemas que se suscitan entre naciones.

Identificar a qué tipo de conflicto pertenece cada evento ayuda, tanto en el análisis del conflicto y sus involucrados como en las propuestas de resolución del mismo; existe una marcada diferencia entre las disputas que involucran a dos antagonistas y las que involucran a más de dos, en éstas últimas se pueden formar alianzas que contiendan contra los demás involucrados (Raiffa, 1991: 19).

Comúnmente, la lucha por la apropiación de un bien refleja las intenciones de aprovechamiento y explotación de quienes disputan su posesión y uso; la situación de conflicto se encona más cuando se trata de un bien o un recurso que es escaso. De acuerdo con Claval (1982: 19) el territorio, como espacio socialmente construido, interviene de diversas maneras en la vida social, por lo tanto se vuelve un recurso escaso y valorado por quienes lo detentan y por quienes lo desean. En estos casos, el territorio se convierte en el objeto de disputa y surgen conflictos relacionados directamente con el mismo, conflictos socioterritoriales.

Para este trabajo un conflicto socioterritorial se define a partir de todas aquellas situaciones de desacuerdo que se generan entre dos o más actores individuales o colectivos, en las que por lo menos uno de ellos se ve o se percibe afectado en alguno de sus intereses, prioridades o necesidades, y en donde el objeto en disputa es el territorio; es decir, diferencias de interés que están relacionadas con la propiedad, el uso y manejo de los recursos naturales del territorio y el aprovechamiento de las oportunidades asociadas a las posibilidades de creación de riqueza que este brinda.

Bajo este contexto, los involucrados comúnmente realizan acciones con el propósito de defender sus intereses ya sea mediante el logro de acuerdos entre ellos, mediante la imposición de su fuerza o poder sobre el otro, o mediante la intervención de árbitros externos.

El estudio de los conflictos socioterritoriales en espacios de desarrollo turístico, o zonas predominantemente turísticas ha sido abordado en países como Alemania, España, Holanda y Estados Unidos. Se han trabajado cuestiones teóricas, empíricas y metodológicas por medio de algunos estudios de casos, para conocer, entre otras cosas, las causas y orígenes de los conflictos socioterritoriales, el proceso del conflicto, los actores involucrados y sus posiciones, hasta la propuesta de modelos y/o mecanismos de resolución de los mismos. El resultado de estos trabajos señala que es posible lograr mejores soluciones y acuerdos en base a la participación incluyente y colectiva en procesos de negociación y búsqueda de consensos participativos.

Por citar algunos, Aledo (2008) y Jurdao (1979) han trabajado conflictos relacionados con la disputa por el suelo, la tenencia de la tierra y los desequilibrios urbanos y ecológicos que han propiciado la transformación y deterioro del paisaje en la costa mediterránea de España; Aman y Kumar (2001), Bonilla y Mordt (2008) y Marcelo (2007) proponen modelos de resolución basados en la negociación participativa en diferentes realidades pero que tienen en común la existencia de conflictos socioterritoriales sobre escenarios de desarrollo turístico; y Wehrmann (2008) brinda un enfoque teórico tanto de los conflictos socioterritoriales como de los procesos de resolución.

Algunos autores, entre los que destacan Aledo (2008) y Jurdao (1979), han trabajado conflictos relacionados con la disputa por el suelo, la tenencia de la tierra y los desequilibrios urbanos y ecológicos que han propiciado la transformación y deterioro del paisaje en la costa mediterránea de España. Aman y Kumar (2001), Bonilla y Mordt (2008) y Marcelo (2007) proponen modelos de resolución basados en la negociación participativa en diferentes realidades pero que tienen en común la existencia de conflictos socioterritoriales sobre escenarios de desarrollo turístico; y Wehrmann (2008) brinda un enfoque teórico tanto de los conflictos socioterritoriales como de los procesos de resolución.

En cuanto a la experiencia nacional y sobre todo regional, son menos los trabajos al respecto, sin embargo, se pueden destacar los aportes de Bringas (1993; 1999; 2000 y 2001); Bringas y Verduzco (2006), Cervantes y Gómez (2007), y Verduzco (2004a y 2004b). En esta escala, las contribuciones hacia el estudio de conflictos socioterritoriales se han enfocado en el reconocimiento de las causas y costos que éstos propician, aquí también se han propuesto herramientas para la resolución de los mismos. En este sentido, cabe mencionar que este trabajo retoma en parte las conceptualizaciones, teorías y aplicaciones metodológicas que los estudios antes citados proponen.

La presencia de conflictos socioterritoriales en zonas de litoral o costa donde la principal actividad socioeconómica es la turística, plantea escenarios complejos donde el territorio es mucho más que el conjunto de los elementos que al mismo tiempo que lo conforman, también le imprimen su identidad y esencia. En el estudio de estas querellas el territorio no debe ser entendido únicamente como el simple objeto, mercancía o recurso natural que los involucrados se disputan.

### **1.3 El territorio como objeto de disputa**

El territorio puede ser concebido de distintas maneras dependiendo del eje disciplinario desde donde mane su análisis, y para definirlo es conveniente primero destacar que según Boisier (2001a: 6) y Negrete *et al.* (2003: 1) existen tres principales tipos o escenarios que ayudan a tener una mejor comprensión de éste.

a) En primer lugar el “territorio natural” es considerado como aquel que no ha sufrido alteración alguna por las acciones del hombre, por lo que es posible reconocer los elementos de la naturaleza sin la intervención humana. Estos espacios son conocidos coloquialmente como “lugares vírgenes” y son de gran atractivo para el desarrollo de la actividad turística.

b) Posteriormente, el “territorio intervenido, modificado o equipado” es entendido como aquel que ha sufrido la acción directa o indirecta de la mano del hombre y que por lo mismo genera una alteración o transformación del medio; aquí es notoria la existencia de infraestructura y equipamiento para el desarrollo de actividades socioeconómicas como la turística, entre otras.

c) Finalmente se habla del “territorio organizado u ordenado” para denotar la existencia de actividades de mayor complejidad como los sistemas de asentamientos humanos. En este escenario existe una comunidad que se reconoce y que tiene como autoreferencia primaria el propio territorio. Existen marcos normativos que regulan las competencias, ordenamiento y usos del suelo de ese territorio, es decir, en este tipo existe una estructura político-administrativa que regula y ordena el desarrollo del territorio. En estos contextos se espera que exista una menor cantidad y gravedad de conflictos socioterritoriales.

El territorio intervenido donde no existe evidencia clara de normatividad que regule la posesión, usos y beneficios del mismo, es un espacio potencial para encubar conflictos socioterritoriales. La falta de ordenación, planeación y gestión urbano-territorial y por tanto la ausencia, debilidades e inconsistencias de los planes y programas de desarrollo, el crecimiento anárquico de los usos de suelo y la ausencia y/o ineficiencia de mecanismos para su manejo, contribuye en la generación y/o agravamiento de conflictos socioterritoriales en estos escenarios.

En cambio, en el territorio ordenado la presencia de instituciones, leyes, normas, acuerdos y capacidades de gestión coordinadas entre los agentes decisores de ese territorio, posibilita una mejor atención a los conflictos socioterritoriales que se traduce en términos de mejores condiciones de bienestar para la sociedad. No es que en el territorio organizado no existan los conflictos socioterritoriales, sino que aquí pueden ser mejor manejados, menos enconados y más civilizados.

En este trabajo se parte de una definición más amplia de territorio construida a partir de lo que diferentes autores desde cada una de sus disciplinas proponen. De acuerdo con Boisier (2001a) y Montañez y Delgado (1998) territorio es el espacio geográfico delimitado donde se llevan a cabo las interacciones sociales entre los distintos agentes (gobierno, empresas, ONGs, comunidad, turistas, ejidos) que lo ocupan y al mismo tiempo lo condicionan, en este sentido el territorio se convierte en el resultado de los fenómenos sociales que acontecen sobre él sociales (Tomadoni, 2007).

Además, Bourdieu (1997) y Claval (1982) complejizan más el concepto cuando a lo anterior agregan que, de las mismas interacciones que se libran, aparece un entramado de



intereses, por tanto dicha construcción social se moldea a partir de las relaciones de poder y dominio de algunos actores sobre otros, en donde generalmente este campo de poder es dominado por los involucrados con mayor capital económico, social, humano y simbólico.

De ahí entonces que Negrete (*et al.*, 2003) se refiera a éste como un espacio dinámico, cambiante, mutable y desequilibrado. Es el resultado de los fenómenos socioeconómicos sin dejar de ser por ello un recurso y espacio de oportunidades (Madoery, 1999).

El territorio, por tanto, no sólo es el marco espacial que lo delimita, sino que es el constructo de las realidades que acontecen en determinado lugar, con sus inevitables divergencias entre actores y posesiones, con las oportunidades y relaciones de poder que le dan su sentido y esencia. Cuando se da esta conformación propia, entonces se habla de territorialidad, que no es otra cosa que el distintivo o conjunto de expresiones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de los diferentes agentes sociales sobre un territorio determinado (Montañez y Delgado, 1998).

De las interacciones o relaciones que se dan entre los actores sobre el territorio, es común que se presenten divergencias entre sus necesidades, intereses o prioridades que a la postre dan origen a conflictos socioterritoriales. Dichos problemas se presentan en el momento en que los actores reconocen al territorio como la base generadora de beneficios que otorga tanto la propiedad como las prácticas o actividades que se llevan a cabo sobre éste; esto puede ser entendido como una disputa entre agentes por el flujo real y potencial de beneficios que el territorio otorga (Ostrom, 1990).

En este sentido, cuando los agentes perciben las utilidades que el territorio otorga como recurso, ya sea por su posesión o usufructo, surgen prácticas de disputa y apropiación del mismo. Bajo estas circunstancias, los involucrados actúan en condiciones de incertidumbre en las que no siempre es posible internalizar todos los beneficios asociados a la propiedad y explotación del territorio.

En este mismo orden de ideas Claval (1982: 20-21) y Wehrmann (2008: 9) plantean que al menos existen tres hechos causales de conflictos socioterritoriales:

*a)* Desacuerdos en los derechos de propiedad del territorio: en estos casos un actor o ambos no reconocen el derecho de posesión del otro sobre el territorio, el cual lo acredita como dueño legítimo y le da el derecho a usarlo a su conveniencia, gestionarlo para generar una renta, transferirlo y recibir una compensación por ello, o para excluir a otros del mismo.

*b)* Desacuerdos por los usos y actividades sobre el territorio: éstos se presentan cuando uno o ambos agentes están inconformes con las actividades que cada uno le da a su propiedad.

*c)* Las externalidades que las anteriores propician: en estos casos, el problema supera lo establecido y reconocido por la posesión del territorio, sin embargo el uso que se hace del territorio tiene repercusiones en el exterior de éste, por tanto los conflictos se generan “a partir del momento en que el derecho de propiedad da a quien lo detenta la posibilidad de hacer de su bien lo que le plazca” (Claval, 1982: 21)<sup>3</sup>.

Es importante mencionar que puede darse el caso en el que un conflicto socioterritorial haya surgido por más de una de estas causas, incluso por las tres; esto es, un conflicto entre dos o más actores en los que haya intereses encontrados por desavenencias por la tenencia o propiedad de la tierra, las actividades sobre ésta y externalidades derivadas de ello y que afecten a por lo menos una de las partes. De esta manera, un conflicto socioterritorial surge por discrepancias entre la posesión, aprovechamiento y la percepción de un mal uso que afecta a alguno de los involucrados.

Pero además, la disputa por los beneficios que otorga el territorio también puede traer consigo costos importantes para los agentes. Cuando existen dos o más actores que se disputan los beneficios económicos principalmente que brinda un bien común, éstos se ven conjuntamente afectados por sus acciones. Si no existe coordinación entre los involucrados, se incrementan sus costos y sus ganancias son menores de lo que podrían ser si actuaran de manera concertada (Ostrom, 1990: 38), permeando así la existencia e incertidumbre del conflicto socioterritorial.

---

<sup>3</sup> Algunos ejemplos de efectos externos son: *a)* El ganadero que conserva mal sus cercas deja vagar a sus animales en perjuicio de los pastizales o de las cosechas de sus vecinos; *b)* En la ciudad, una industria nauseabunda indispone muchas veces a todo un barrio; y *c)* Personas ruidosas y sucias vuelven desagradable la vida a quienes viven en la misma calle (Claval, 1982: 21).

Hasta aquí se ha abordado conceptualmente al territorio y su relación con los conflictos socioterritoriales de manera general, sin embargo, por los objetivos y delimitación espacial de este trabajo resulta importante mencionar algunas particularidades que existen en territorios sometidos a la actividad turística.

Algunos conflictos socioterritoriales surgen por la apropiación que se hace de algunos recursos escasos como las costas, espacio donde principalmente se lleva a cabo la actividad turística de *sol y playa*. Así, por ser un recurso escaso, el territorio turístico de litoral se convierte en un bien cotizado.

El valor que adquiere, nada tiene que ver con su potencial productivo relacionado con la agricultura. La importancia que éste adquiere depende de la valoración social que se haga del mismo. Desde una percepción económico-funcional del recurso, como si de una mercancía se tratase, su valor depende de criterios tales como: *a)* riqueza paisajística, *b)* cercanía al mar, *c)* calidad, limpieza y transparencia de sus playas, *d)* vías de accesibilidad, y *e)* calidad de los servicios públicos; es decir, un compendio de factores que le atribuyen una renta diferencial (Vera, 1987: 111). Comúnmente en estos espacios los territorios mejor valuados o cotizados para fines turísticos son los que se conocen como *frentes de mar*.

De tal manera, por el desarrollo de la actividad turística y el reconocimiento de los beneficios que la posesión del territorio otorga a la zona costera, genera una elevada demanda de la misma y al mismo tiempo contribuye a la conformación de otros procesos relacionados con la transformación de las estructuras territoriales, sociales y económicas de dicho espacio (Vera *et al.*, 1997: 90; Benseny, 2006: 103). En este sentido, el desarrollo del turismo tiene un fuerte impacto en el territorio, y en el largo plazo éste se manifiesta en desequilibrios territoriales, sociales, ecológicos y económicos (Barragán, 1994; Marchena, 1995: 239).

De las características mencionadas anteriormente, se desprende que los conflictos socioterritoriales en espacios turísticos de litoral surgen porque, además de que los actores perciben los beneficios que su propiedad y/o usufructo trae consigo, se trata de un territorio escaso y frágil y por tanto disputado. El espacio costero adquiere un valor a partir de la apreciación social, funcional y económica que le imprime la llegada y crecimiento del turismo (Vera, 1984).

En este orden de ideas, el territorio en cualquiera de sus dimensiones toma una relevante importancia en el proceso de desarrollo, ya que el buen funcionamiento de los factores y agentes de éste facilita el logro de espacios mejor ordenados, más equilibrados, menos conflictivos y por consecuencia más competitivos. Un territorio *sano*, exento en lo posible de conflictos socioterritoriales, puede ser la base del desarrollo de una localidad que se coordina apoyándose en la integración del bienestar social, el crecimiento económico y el cuidado de su medio ambiente.

#### 1.4 El territorio como base del proceso de desarrollo local

El enfoque moderno sobre las teorías de desarrollo gira en torno a concebir al territorio en un supuesto completamente diferente al tradicional. En esta nueva concepción, ya no se ve a éste como el mero soporte espacial de las actividades socioeconómicas o de los factores de localización, ni mucho menos como la distancia entre dos puntos. El territorio es visto como la unidad de análisis en las teorías del desarrollo local y/o endógeno (Mella Márquez, 1998: 23; Vázquez Barquero, 1993).

Cuadro 1.1 Cambios en la teoría del desarrollo local y/o endógeno

	<b>Enfoque tradicional</b>	<b>Enfoque moderno</b>
<b>Estrategia dominante</b>	-Desarrollo polarizado -Visión funcional	-Desarrollo difuso -Visión territorial
<b>Objetivos</b>	-Crecimiento cuantitativo -Grandes proyectos	-Innovación, calidad, flexibilidad -Emprenditorialidad -Numerosos proyectos
<b>Mecanismos</b>	-Redistribución -Movilidad del capital y el trabajo	-Movilización del potencial endógeno -Utilización de los recursos locales y externos
<b>Organización</b>	-Gestión centralizada -Financiación a empresas -Administración pública de los recursos	-Gestión local del desarrollo -Prestación de servicios -Organizaciones intermedias

Fuente: Vázquez Barquero, 1993: 223.

En este cuadro se sintetizan las principales diferencias entre ambos enfoques de desarrollo; en el moderno existe una mayor participación de los actores locales en la toma de decisiones respecto de los objetivos que persiguen. El potencial de desarrollo endógeno, sea humano o material, representa uno de los pilares más importantes. Además, existe una marcada visión

territorial en donde se asume que el desarrollo es más factible en tanto se dé una atención específica y una utilización de los instrumentos adecuados para resolver los problemas de dicho territorio (Vázquez Barquero, 1993: 229).

De acuerdo con Boisier (2005: 55) desarrollo local es aquel proceso endógeno de cambio anclado en el territorio, el cual surge a partir de la concepción y posibilidades materiales y simbólicas de los grupos locales y la idea que éstos tienen sobre su propio desarrollo. Esta concepción va más allá que el simple combate a la pobreza, ya que también busca potenciar las ventajas sociales y culturales del sistema productivo local, aprovechando la tecnología, las agencias gubernamentales y la sociedad civil. Por su parte Vázquez Barquero (1988) define al desarrollo local como:

Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra sociocultural, en donde los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en la que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local.

En ambas definiciones se pone de manifiesto la importancia del territorio como actor central, donde el proceso de desarrollo de una localidad debe ser impulsado desde abajo y desde adentro. “Si el desarrollo es un producto de la propia comunidad, no serán otros, sino sus propios miembros quienes lo construyan” (Boisier, 1998: 11). Son los actores locales públicos, privados y sociales quienes toman decisiones y realizan acciones encaminadas al logro de objetivos comunes como aumentar la competitividad, mejorar sus niveles de bienestar y resolver problemas locales, como son las disputas relacionadas con el territorio, basados en el potencial de desarrollo que existe en dicho territorio.

Igualmente, se hace especial énfasis en el aprovechamiento de las capacidades y recursos (humanos, naturales y materiales) de los territorios locales; la optimización del desarrollo local es más viable a partir de que se reconocen las especificidades del territorio y las capacidades de organización por parte de los agentes para establecer alianzas o sinergias inteligentes y estratégicas que permitan lograr acuerdos con respecto al rumbo de desarrollo al que consensuadamente aspiran.

En este sentido, en la medida en que los actores territoriales logren establecer acuerdos que se reflejen en la conformación de planes y programas dirigidos hacia el impulso del desarrollo y se fomente la competitividad de los territorios locales mediante la innovación, la capacidad emprendedora, la calidad del capital humano y la flexibilidad del sistema productivo, el horizonte de los territorios será más favorable (Boisier, 1998; Vázquez Barquero, 1993: 223).

La consecución de resultados a partir de la coordinación y buen funcionamiento entre las instituciones del Estado, las agencias gubernamentales y la sociedad civil por medio de políticas y acciones dirigidas hacia el fomento del crecimiento económico, el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la reducción de los desequilibrios territoriales (Caravaca, *et al.*, 2005: 7), potencialmente conduce a escenarios con menos conflictos socioterritoriales y por consiguiente, mejor desarrollados.

Para desarrollar una región o localidad, además de recurrir a los factores endógenos, se deben tomar en cuenta los factores externos a ese territorio. El conocimiento del entorno se convierte en factor clave del desarrollo, pues en la medida que se cuente con mayor información se podrá lograr un mejor aprovechamiento de las condiciones externas a éste; aunque en esta interacción entre lo local y lo global también se deben establecer las condicionantes y prioridades para la incursión equitativa y distributiva de esos recursos externos en escenarios de gran incertidumbre (Boisier, 1998; Vázquez Barquero, 1999).

La gestión local del desarrollo supone un papel más significativo de los actores locales a partir del proceso de expansión de sus capacidades y libertades para participar en el debate público, en la toma de decisiones de la vida social, política y económica enfocadas a la prosperidad del bienestar común (Sen, 1998; 1999a y 1999b). El proceso de gestión y toma de decisiones debe darse a través de organizaciones intermedias, mediante asociaciones coordinadas entre los actores locales que promuevan la construcción de consensos, el diálogo abierto y el fomento a una sociedad civil activa; de tal manera que su visión de desarrollo apunte hacia la descentralización, apertura y promoción de la participación ciudadana (Mella Márquez, 1998: 28; Vázquez Barquero, 2005: 44; Stiglitz, 2000: 3 y 15).

Un territorio que cuente con agentes locales que impulsen y promuevan acciones coordinadas, capaces de darle atención a los conflictos socioterritoriales, y en lo posible a resolverlos, disminuirlos o erradicarlos puede sentar las bases para alcanzar el desarrollo local anhelado, en donde el fin último de este proceso es la mejora constante de la calidad de vida de la población.

La existencia de conflictos socioterritoriales se presenta como una limitante del proceso desarrollo. Ante esto, Storper (2006: 153) sostiene que el desarrollo se logra a través de la presencia de sólidas relaciones entre la capacidad de una sociedad para resolver conflictos y poner en práctica políticas orientadas hacia el desarrollo. La resolución de conflictos está fuertemente vinculada con la existencia de instituciones y procesos de carácter democrático, ya que éstos aportan un foro para la expresión y el acuerdo, o cuando menos para la cooperación y aceptación del sacrificio en aras del bien común.

Sin embargo, por las diferentes posiciones y cuotas de poder que detentan los actores sobre el territorio, éste se convierte en un espacio para la generación de conflictos, porque asume una reconfiguración de los involucrados, donde son los intereses locales los que deciden sobre el territorio. En este sentido, los costos y beneficios del desarrollo comúnmente son repartidos de manera desigual, los agentes de mayor dominio suelen verse más beneficiados en las estrategias trazadas para alcanzar el desarrollo (Boisier, 1997; 2001b y 2004), por tanto, en la construcción misma del proceso de desarrollo existen ineludiblemente causas para la generación de conflictos socioterritoriales: el proceso de desarrollo cambia las preferencias de los actores en sus lecturas de costo-beneficio que éste les otorga<sup>4</sup>.

Las actividades enfocadas al logro de objetivos comunes, más allá de su percepción, pueden fungir como el sustento que permita alcanzar mejores condiciones de desarrollo entre todos los involucrados en dicho proceso. Algunas veces, el producto de estos esfuerzos se basa en una actividad predominante, tal es el caso del turismo en algunas zonas de litoral. En dichas zonas, el turismo suele expandir la curva de posibilidades y ampliar las ganancias que un actor

---

<sup>4</sup> En términos de la Frontera del Óptimo de Pareto, esto significa que los actores tienen ideas diferenciadas sobre las curvas de posibilidades de ganancias que están a su alcance a partir de decisiones individuales sobre las condiciones del proceso de desarrollo; ello significa no obtener utilidades conjuntas, ni equilibradas (Raiffa, 1991).

puede obtener si logra cambiar el *status quo* a otro punto más cercano al de sus intereses en los nuevos límites abiertos por esta actividad.

#### 1.4.1 El turismo como motor del desarrollo local

Desarrollo turístico es aquel proceso dinámico en el que se asienta la actividad turística como soporte del desarrollo; entre sus principios éste intenta minimizar los daños ambientales y culturales, optimizar la satisfacción del turista, y maximizar el crecimiento económico de la zona en cuestión. Busca obtener un balance entre el potencial de crecimiento económico, la necesidad de conservar el entorno cultural, humano y ecológico y por lo tanto generar mejoría en las condiciones de vida de la población local (Aguirre, 2007: 3; Bramwell y Lane, 1993).

El turismo como fenómeno sociocultural también puede ser la causa de numerosos problemas, especialmente para los residentes del destino. La elevada concentración de personas puede generar desequilibrios sociales, económicos, ambientales y territoriales como la pérdida de costumbres de los habitantes locales, la desigual repartición del beneficio económico generado, amenazas ecológicas que provocan fuentes de contaminación, y la segregación irracional e incompatibilidad de los espacios (Molina, 1982).

Por la existencia de estas problemáticas y las características del territorio turístico de litoral, escaso y valorado, el desarrollo de esta actividad brinda un campo fértil para el cultivo de conflictos socioterritoriales. Pero además existe otro elemento que complejiza más el proceso de generación de estos conflictos en zonas de costa y es la llegada y desarrollo del turismo inmobiliario o residencial.

El turismo residencial es concebido como “la actividad económica que se dedica a la urbanización, construcción y venta de viviendas que conforman el sector extra-hotelerero, cuyos usuarios las utilizan como alojamiento para *veranear* o residir, de forma permanente o semipermanente, fuera de sus lugares de residencia habitual, y que responden a nuevas fórmulas de movilidad y residencialidad de las sociedades avanzadas” (Mazón y Aledo, 2005: 18 y 19). Aquí las personas que acuden a un destino o a una localidad, que no es forzosamente turística *per se*, generalmente tienen un mayor poder adquisitivo para hacerse de la posesión por compra, renta o préstamo de un inmueble (Hiernaux, 2005: 4; Vera *et al.*, 1997: 56).



El turismo residencial no existe como negocio o actividad turística, sino que la compra de suelo, la construcción de viviendas y la venta de las mismas hace una mejor referencia al desarrollo de una actividad meramente inmobiliaria (Aledo *et al.*, 2007: 189; Mazón, 2006: 308; Mazón y Aledo, 2005; Mantecón, 2008: 129). Así, el comprador de una posesión se involucra cada vez menos en las actividades turísticas complementarias del destino y se manifiesta más como parte de la población local que como turista. Este *nuevo* vecino comúnmente exige a las administraciones locales tener acceso a infraestructura y servicios básicos, que constituyen costosas cargas económicas para los ayuntamientos (Aledo *et al.*, 2007: 189).

Esta modalidad de turismo implica un fuerte aumento en el consumo acelerado y no planificado de suelo que conlleva a una creciente urbanización basada en la producción, a veces masiva, de vivienda turística (Hiernaux, 2005: 1). Con ello, la calidad e imagen del destino disminuye, entre otras cosas, por la masificación del mismo (Mazón, 2006: 309), que a su vez también es causante de la generación de conflictos socioterritoriales.

La sobreexplotación del recurso territorio para fines urbanísticos asociados al turismo produce una serie de impactos económicos, sociales y ambientales que generan riesgos para las comunidades locales, tales como: la destrucción irreparable de recursos naturales, la gran demanda de recursos hídricos escasos, el agotamiento y revalorización del suelo y el escaso o nulo desarrollo hotelero (Aledo *et al.*, 2007: 187; Huete, 2008: 75 y 80; Mazón, 2006: 309).

En suma, cuando se conjuga *a*) la demanda de suelo para este tipo turismo, *b*) en una zona de litoral donde el territorio es escaso y valorado, *c*) el reconocimiento, por parte de los actores, de los beneficios que su propiedad y/o uso brindan, y *d*) la percepción de los beneficios que el proceso de desarrollo otorga, el surgimiento, presencia y crisis de los conflictos socioterritoriales puede ser una amenaza de mayores consecuencias para dichos espacios.

Es cierto, el desarrollo en cualquiera de sus modalidades (local, endógeno, turístico, regional, territorial) es un proceso complejo en donde no existen *fórmulas secretas* o *recetas mágicas* que ilustren el camino. De ahí entonces que la estrategia de cada territorio, región o país, debe apegarse a sus propias especificidades y características reales y potenciales; al

mismo tiempo que, en lo posible, se deben realizar acciones encaminadas a prevenir o atender problemáticas que impiden su constante mejora, como son los conflictos socioterritoriales. Dichas acciones deben ser coordinadas, incluyentes y plurales pero al mismo tiempo encabezadas o dirigidas por la normatividad e instituciones del Estado en lo general y del gobierno municipal en lo particular.

### **1.5 El papel del Estado y el gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales**

Desde una perspectiva tradicional, el Estado ha sido considerado como un agrupamiento humano e institucional en un territorio determinado que reclama para sí el monopolio o uso legítimo de la violencia física; para que pueda subsistir necesita que los dominados, sobre los que ejerce su ley, acaten su autoridad (Weber, 1967).

En la actualidad, la interpretación del Estado gira en torno a ser considerado una entidad autónoma y moderna conformada a su vez por un cúmulo de instituciones (gobierno, sector privado, organismos sociales), normatividad y actores que regulan y dirigen las acciones de una determinada sociedad (Boisier, 1995; Werhman, 2008). La manera para garantizar y lograr que la comunidad respete la conducción del Estado y se vea beneficiada por ello, requiere esfuerzos de coordinación y participación incluyente en donde todos los participantes se vean representados y beneficiados.

Un Estado moderno debe contar con características basadas en los principios de la descentralización (Boisier, 1995: 17). El conciliar arreglos institucionales entre actores de manera horizontal, consensual, pluralista e incluyente requiere tanto de una nueva cultura política capaz de transferir poder, conocimiento y recursos a los gobiernos locales para decidir sobre su desarrollo, como de una nueva cultura de gestión orientada a alcanzar la competitividad. Tales características son: *a*) comprender y entender la estructura sistémica territorial, *b*) ser inteligente y organizado en red, *c*) comprender la interrelación entre objetivos y el papel del territorio, *d*) aceptar la variedad y por tanto permitir y estimular la maleabilidad en las estructuras de gobierno y administración, y *e*) establecer un marco regulatorio mínimo para facilitar la flexibilidad tanto de las instituciones como de la normatividad (Ziccardi, 1991).

El Estado de manera general y el gobierno local en particular tienen un rol central en la atención de conflictos socioterritoriales, dado que de ellos depende el buen funcionamiento de las instituciones y normas orientadas a esta función. En este sentido, el gobierno local tiene presencia o puede intervenir en la resolución de un conflicto socioterritorial de tres diferentes maneras:

- a) **Regulador.** Como actor que participa en el desarrollo de marcos institucionales y procedimentales que sirven como referencia en el diseño de estrategias de resolución para los actores. Es decir, funge como proveedor de arreglos o acuerdos con poca intervención: los actores pueden solos.
- b) **Interlocutor.** Como actor que participa en el diálogo y tiene la capacidad para articular la defensa de intereses de los distintos involucrados; se convierte en un defensor de intereses con mediana intervención: vigila el cumplimiento de las reglas.
- c) **Árbitro.** Como actor con autoridad para la aplicación del reglamento. Esto es, como juez con intervención directa en el conflicto.

Estos tres tipos de intervención por parte del gobierno local pueden presentarse en un territorio de especialidad turística, donde el bien u objeto de discordia es el territorio. Es así como los actores inmiscuidos en conflictos socioterritoriales realizan acciones con el propósito de defender sus intereses ya sea mediante acuerdos, la imposición de su fuerza o a través de la intervención de árbitros externos como el gobierno municipal. En este sentido, merece atención especial la situación en la que el gobierno local actúa como árbitro en un conflicto y al mismo tiempo tiene intereses propios en el mismo, cuando se presenta una situación conflictiva en donde éste actúa como juez y parte.

Si el gobierno local actúa como beneficiario de un bien, y al mismo tiempo como árbitro o gobernante de las reglas de explotación y repartición de beneficios del mismo, existe el riesgo de que éste tienda a verse mayormente beneficiado. En estos casos, la situación se agrava más cuando no existen los componentes garantes institucionales y normativos del gobierno local, además de la honestidad y transparencia con que actúen las personas

encargadas de su dirección (Ostrom, 1990: 41). En las disputas relacionadas con la apropiación y explotación de los bienes, existen dos tipos de actores: *a*) los individuos de la comunidad (generadores) que son quienes comúnmente crean los beneficios en los bienes comunes (para este caso el territorio) y *b*) el sector privado y el gobierno (apropiadores) que son quienes desean los beneficios de los bienes comunes generados por los primeros (Dolsac *et al.*, 2003; Machan, 2001; Ostrom, 1990: 27).

Si el árbitro, en este caso el gobierno municipal que representa al Estado ante la sociedad, tiene el monopolio del uso legítimo de la fuerza, a través de la coerción como mecanismo fundamental, puede organizar actividades sociales que produzcan beneficios colectivos, alentando a participar a todos los actores y respetando la repartición de los beneficios. Si lo anterior funciona, tanto el gobierno como los demás actores obtienen ganancias ya sea en la explotación de un bien o en la resolución de conflictos, es decir, se presenta un escenario óptimo de beneficios (Falk *et al.*, 2002: 170; Hardin, 1998; Ostrom, 1990: 41).

De tal manera, un gobierno local capaz de generar escenarios menos conflictivos para su comunidad es aquel que busca el desarrollo de la misma a través de la descentralización y modernización de su estructura, la representación de la ciudadanía, la eficiencia en la administración de los recursos públicos, la estimulación de la participación ciudadana, y en el que el ejercicio de gobernar ocurre democráticamente y está dirigido a estimular la acción colectiva de los diversos actores locales, grupos específicos, coaliciones y conglomerados de intereses (Ziccardi, 1991 y 1995; Cabrero, 2005). Un gobierno es más capaz de atender conflictos si logra aumentar sus capacidades de gestión, si genera fortalecimiento en la atención y en su caso, resolución de dichos conflictos.

Las capacidades de gestión de los gobiernos locales para el manejo de conflictos socioterritoriales son:

1. Constitución o adaptación de instituciones. La creación o adaptación de instituciones dirigidas a la atención de las demandas ciudadanas es una tarea central de los gobiernos locales. En su intento por brindar mejores condiciones de vida para la población, éstos deben establecer marcos normativos funcionales a través del

diseño de políticas públicas efectivas, orientadas a revertir una situación problemática (Cabrero, 2005; Ziccardi, 1995).

2. Difusión de relaciones intergubernamentales (carácter vertical). En la atención de problemáticas de carácter social, resulta importante que exista una coordinación entre los tres niveles de gobierno. Esto garantiza una comprensión más amplia del problema y a partir de ello se pueden derivar soluciones conjuntas y mayores recursos humanos y materiales para la atención (Ramos, 2007).
3. Promoción de la participación ciudadana; relaciones interorganizacionales (carácter horizontal). De igual manera, en el intento por atender y reducir problemáticas comunes, la difusión y apertura de participación hacia otros actores externos al gobierno como la comunidad, la sociedad civil organizada, el ramo empresarial, entre otros, coadyuva en la atención de la misma (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Ziccardi, 1995).
4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes para la resolución. El gobierno local puede promover alianzas estratégicas dirigidas hacia la resolución de disputas entre actores basado en los lineamientos de la negociación (Verduzco, 2004a y 2004b).
5. Percepción de los conflictos socioterritoriales. En qué medida el gobierno local es capaz de percibir la existencia y/o gravedad de conflictos, y cómo a partir de ello se comportan las alianzas de poder local respecto a la atención del problema.
6. Generar confianza entre los involucrados, transparencia, liderazgo. En la atención de problemáticas, el gobierno local debe actuar con transparencia y liderazgo tal que los involucrados puedan percibir confianza, certidumbre y parcialidad en las acciones realizadas por éste (Ramos, 2007).

Estas son las capacidades que se tomarán en cuenta para determinar el fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales. La elección de éstas intenta agrupar las acciones que se consideraron más importantes para dicha labor.

Enseguida se presenta la ordenación, planeación y gestión del territorio como una labor central, pero no exclusiva del gobierno local que plantea el manejo y la reducción de los

conflictos socioterritoriales. Ésta se inserta en la capacidad relacionada con la creación de instituciones y normatividad y se desataca aquí porque es primordial incluso desde la prevención, manejo y resolución de conflictos socioterritoriales; un territorio planificado puede brindar escenarios menos conflictivos. De acuerdo con Friedman (1987: 77), la gestión de esta planeación se enfoca en el papel del Estado como director o conductor de la sociedad, por tanto es importante encontrar formas de institucionalización de la práctica de la planeación a través de la coordinación, la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y la justicia social.

#### 1.5.1 Ordenación, planeación y gestión urbano-territorial

La relación entre la ordenación, la planeación, la gestión y el manejo de conflictos es ineludible, ya que no se puede trabajar en alguna de ellas sin tomar en cuenta a las otras y no es posible tomar decisiones en las mismas sin tomar en cuenta el impacto que dichas decisiones tienen en los intereses, preferencias y disposición a actuar de los actores sociales. “La ordenación del territorio puede interpretarse como la proyección en el espacio de las políticas económica, social, cultural y ambiental de una sociedad, y el sistema territorial, como el resultado de aquellas” (Gómez Orea, 2007: 53). La ordenación del territorio es el objetivo al que se quiere llegar siguiendo y respetando los lineamientos de un plan a través de una gestión integral, incluyente y eficaz. A lo anterior, Vera (1987: 26) y Antón y González (2005) señalan que son las instituciones del Estado dirigidas por el gobierno quienes deben tomar las medidas inmediatas, plasmadas fundamentalmente en la planeación y la capacidad de gestión de la misma, donde, en suma, reside la posibilidad de ordenar un territorio.

Por ello, la necesidad de contar con una política de ordenamiento territorial integrada implica capacidades de gestión de diferentes actores para formular o corregir dichos planes y programas y orientarlos hacia el desarrollo de la población y a la prevención, manejo y resolución de conflictos en un territorio determinado. El ordenamiento territorial por definición es de carácter regional, éste actúa al exterior de las ciudades.

Desde el punto de vista de la gestión, la ordenación del territorio es una función administrativa de carácter horizontal que tiene como objetivos: *a)* el desarrollo equilibrado y la organización física del territorio y sus actividades, *b)* la utilización responsable del territorio

y de sus recursos, *c*) la coordinación administrativa entre los distintos actores, y *d*) la mejora constante de la calidad de vida de los ciudadanos (Gómez Orea, 2007; Antón y González, 2005).

La ordenación del territorio tiene tres principios básicos: a) eficiencia: la organización de las actividades en el espacio de forma coherente, entre sí y con el medio que los acoge, 2) equidad: el equilibrio en la calidad de vida de los diferentes ámbitos territoriales, y 3) el principio de jerarquía y complementariedad: la integración de los diferentes ámbitos territoriales en los de ámbito superior (Antón y González, 2005: 16). Estos tres criterios apuntan hacia el ejercicio de planear de manera tal que se pueda obtener la mayor optimización de los beneficios, y en su caso, la resolución de conflictos socioterritoriales.

De tal manera, el proceso de ordenamiento territorial debe estar cimentado en los principios de la participación democrática de la comunidad; además, éste debe ser integrador de políticas sectoriales, debe ser funcional y adaptativo, y debe considerar tendencias de largo plazo en los aspectos culturales, sociales, económicos y ambientales que conciernen a un territorio (Vera *et al.*, 1997: 353). La falla en algún paso del proceso de ordenamiento territorial podría originar incompatibilidad entre los usos y las actividades y al mismo tiempo, ser una causa que incremente la generación de conflictos socioterritoriales.

El ordenamiento territorial no sólo puede ser visto como una herramienta que regula el territorio y las actividades sobre él, sino que además puede fungir como un instrumento preventivo y/o atenuador de conflictos existentes o latentes, “se debe entender al ordenamiento territorial como una práctica que recopila voluntades, encaminada hacia el beneficio colectivo, o al menos a conseguir unos objetivos socialmente consensuados” (Antón y González, 2005: 16). En este mismo sentido, Bringas y Verduzco (2006) proponen al ordenamiento territorial como herramienta para la resolución de conflictos socioterritoriales mediante procesos de participación y confianza entre los involucrados encaminados hacia el logro de consensos plurales acerca de los usos y actividades sobre el territorio.

La planeación urbano-territorial por su parte busca evitar, resarcir y equilibrar las disparidades del territorio al interior de las ciudades. De acuerdo con Campbell y Fainstein (2003: 1 y 4) es difícil encontrar una definición de ésta; sin embargo, señalan que es un

conjunto de conocimientos lógicamente estructurados dirigidos a adecuar cambios en determinada zona que a su vez se transforma por medio de políticas dirigidas hacia el desarrollo. En tanto Friedmann (1987: 26) alude que esta puede ser entendida como planeación del desarrollo territorial en sus diferentes escalas espaciales.

La planeación es el procedimiento de acciones coordinadas para lograr un fin. Una planeación incluyente dirigida por el gobierno municipal puede sentar las bases de sistemas territoriales ordenados y equilibrados, y en lo posible, prever, manejar o reducir conflictos socioterritoriales al interior de un municipio.

Gómez Orea (2007: 47) señala que ante la ausencia o ineficiencia de planeación urbano-territorial, los conflictos socioterritoriales se “resuelven” en beneficio del interés privado y del más fuerte, esto suele conducir a sistemas territoriales indeseables, desde el punto de vista del interés general. Tales escenarios, de acuerdo con Vera *et al.* (1997: 353) y Antón y González (2005: 18) se caracterizan por: *a*) el desequilibrio territorial, *b*) la desintegración espacial, *c*) la desvertebración social, *d*) la disfuncionalidad entre actividades, *e*) la ineficacia e ineficiencia económica de las actividades, *f*) los conflictos entre actividades y sectores, *g*) los déficit de infraestructura y equipamientos, *h*) la inaccesibilidad al territorio, *i*) la mezcla y superposición desordenada de usos, *j*) la exposición a riesgos naturales, *k*) el despilfarro de recursos territoriales, *l*) la degradación ambiental, *m*) la desconsideración de los riesgos ambientales en la localización de actividades, *n*) el marco inadecuado para la calidad de vida, y *o*) la descoordinación entre organismos públicos.

Tradicionalmente, la planeación urbano-territorial ha sido entendida como “una función pública de intervención administrativa a través de la cual las administraciones regulan una determinada área de actividad con un cierto carácter de globalidad y marcan las políticas públicas a desarrollar a la vez que determinan el marco jurídico de su desarrollo” (Razquin, 2002: 111). En el mismo sentido, Scott (1998) realiza una crítica en la que señala diversas fallas de los modelos de planeación tradicional o autoritaria y descubre condiciones comunes en todos los casos de fracaso que analiza. Lo que estos errores enseñan es que en cualquier proceso de planeación, se debe reconocer la importancia de la participación de otros actores más allá del gobierno.



En cambio, el enfoque de planeación moderno se basa en procesos de inclusión de actores y se apega a los principios de la planeación por negociación en la búsqueda de consensos. Esta perspectiva también suele ser conocida como planeación colaborativa, participativa o comunicativa (Brand y Gaffikin, 2007: 283; Claydon, 2003: 57; Ryan, 2002). La principal divergencia del enfoque tradicional es justamente la inclusión de actores que promueve, aquí éstos tienen la oportunidad de influir, decidir, votar, de hacer escuchar su voz. En este enfoque se promueve la planeación “desde abajo”, en donde existen más oportunidades de evitar, reducir y en su caso resolver conflictos socioterritoriales.

Actualmente los gobiernos han comenzado a reconocer que la planeación debe darse mediante procesos basados en el consenso y por tanto han incorporado a otros actores en la toma de decisiones dirigidas hacia la creación de modelos de desarrollo en sintonía con las necesidades de todos (Claydon, 2003: 71). En el mismo sentido Kamp (2003: 55) propone que estas negociaciones dirigidas hacia el beneficio mutuo deben promoverse y establecerse desde etapas de pre-planeación, es decir, desde la detección de problemáticas y la adecuación de soluciones, para así formular o corregir conjuntamente acciones de planeación como son los planes, programas y proyectos.

Lo anterior presenta un cuadro de desafíos para los involucrados en la planeación. Encontrar estrategias de planeación que respondan a las necesidades de todos los interesados es una tarea compleja y contradictoria (Forester, 1987: 411), porque se debe atender a diferentes intereses políticos, sociales, económicos y ambientales. Asimismo se debe responder a las prioridades del gobierno, respetar las leyes y reglamentos, y atender además las solicitudes y necesidades que demanda la comunidad, todo al mismo tiempo. De ahí que difícilmente todos estarán de acuerdo en el proceso de planeación, por ello algunas veces se presentan escenarios de incertidumbre, de asimetrías de poder y de múltiples y disímiles objetivos.

La ordenación y planeación planteada sobre territorios turísticos también adquiere una serie de características particulares a causa del desarrollo de dicha actividad. Un proceso de ordenación del territorio turístico, entre otros, tiene el propósito de, una vez analizadas las características del medio físico, identificar las áreas más adecuadas para la realización de actividades turísticas y recreativas (Dowling, 1993).

La gestión del territorio turístico es el conjunto de acciones llevadas a cabo por los distintos actores del Estado que van encaminadas a la formulación de estrategias para el desarrollo del turismo. En este sentido, posibilitar mecanismos de gestión turística integrada y coordinada entre los agentes, es una condicionante deseable e imprescindible para asegurar la evolución de la actividad (Antón, 2000: 10; López, 2004: 22 y 25; Marchena, 1995: 252). En términos de gestión el uso racional, equilibrado y consensuado del territorio turístico representa mejores y mayores oportunidades reales y potenciales de desarrollo para la comunidad en cuestión.

De tal manera, en términos operativos, los planes que se derivan del proceso de ordenación suelen prever los usos futuros del suelo y la localización preferible de las infraestructuras, equipamiento e instalaciones turísticas. Sirven, por lo tanto, de guía para orientar las intenciones de inversión de la iniciativa pública y privada (Fernández, 2006: 364-374; Vera *et al.*, 1997: 359), aunque en muchas ocasiones, éstas se muevan más por decisiones arbitrarias y de poder a favor del más fuerte.

La ordenación del territorio turístico se convierte en tema prioritario cuando se hace referencia a las zonas de litoral donde se lleva a cabo la actividad. Esto se relaciona en buena medida con las particulares características de este tipo de territorio, apto para el desarrollo del turismo de *sol y playa* y residencial, principalmente. El litoral es un espacio convergente donde se conjunta la población, diferentes usos de suelo y numerosas actividades económicas, de ahí la importancia de contar con instrumentos de planificación para el aprovechamiento, la conservación, posible mejora, buen uso y gestión del mismo (Barragán, 1994: 251).

En cuanto a la planeación turística, de acuerdo con Marchena (1991: 410) ésta debe estar basada en el consenso de los agentes sociales implicados, en la regulación del mercado, en la potenciación de la empresa privada, en compromisos posibles de la administración, y sobre todo coordinada y articulada a través de nuevos instrumentos más ágiles e imaginativos. En este sentido, por sus características de inclusión, ésta encaja en los enfoques de la planeación colaborativa, participativa o comunicativa, en dónde es más apto encontrar soluciones acordadas a las querellas por el territorio.

La planeación turística actúa por medio de planes y programas coordinados orientados hacia la realización de acciones que se reflejen en mejoras estableciendo prioridades de actuación en los segmentos poco competitivos, en las zonas a potenciar o rehabilitar, y en las zonas que soporten disputas por el territorio (Marchena, 1991: 411). Dichas políticas públicas pueden ir dirigidas hacia el cuidado y promoción de los atractivos y recursos, el desarrollo de infraestructura de acuerdo a los lineamientos del crecimiento urbano, la mayor satisfacción de los turistas, la reducción y cuidado del medio ambiente, respeto de la comunidad receptora, atención a las disputas territoriales y por tanto a la mejora en la calidad de vida de la comunidad.

Es así como en zonas turísticas pueden presentarse territorios organizados y ordenados, con una gestión responsable, integral e incluyente capaz de dirigir acciones a mejorar en forma continua las condiciones de vida y de ambiente de negocios. En estos términos, el ordenamiento territorial a nivel regional y la planeación urbano-regional a nivel local, se presentan como instrumentos para evitar y resolver conflictos socioterritoriales, en donde los actores en conflicto pueden revertir la situación de disputa a partir del reconocimiento del conflicto y de las diferencias de interés de la parte opositora. En este sentido, los procesos de negociación aplicada son un referente útil en la búsqueda de mejores condiciones para todos.

### **1.6 La teoría de la negociación aplicada como explicación de estrategias y posibilidades de resolución**

Una vez que se reconoce la existencia de conflictos socioterritoriales es posible comenzar a plantearse cómo resolverlos. Un primer paso para la resolución es realizar un análisis del conflicto, y para ello es importante tener una comprensión clara y profunda de las características del conflicto, de sus causas, así como de los actores involucrados, incluyendo sus posiciones sobre el territorio, sus intereses, necesidades, motivaciones, deseos, temores y las relaciones que mantienen entre ellos (Wehrmann, 2008).

El análisis de los actores involucrados (*Stakeholder Analysis*) pretende identificar y describir a los interesados, sus atributos, relaciones e intereses vinculados en torno a un problema (Ramírez, 1999: 108). Puede ser utilizado para examinar y planear alrededor de una situación compleja ya que actúa como una herramienta que examina las diferencias de interés y las relaciones de poder entre los involucrados; es una etapa del manejo de conflictos y los procesos de negociación (Buckles y Rusnak, 1999: 6; Ramírez, 1999: 117).

Existe una variedad de escenarios colaborativos para la resolución, este trabajo se centra en aquellos dirigidos por la negociación, en donde resulta importante conocer las condiciones culturales y legales del conflicto, el recurso administrativo y financiero y la participación voluntaria de los involucrados relevantes en estos procesos (Buckles y Rusnak, 1999: 5). De ahí entonces que “el proceso de negociación, enfocado a la resolución de conflictos socioterritoriales, puede ser eficiente porque facilita conocer los resultados de costo-beneficio del mismo, genera un proceso menos costoso para la toma de decisiones amigables y de corto plazo y evita posibles costes en materia administrativa y judicial” (Ryan, 2002: 337).

Desde el punto de vista de la teoría de la negociación, la existencia de un conflicto puede resolverse en la medida en que los involucrados pueden encontrar opciones satisfactorias para sí mismos, ya que “construir un modelo de negociación significa crear un sistema que permita el intercambio de valores creados que beneficie a todos” (Ryan, 2002: 382).

Por negociación se entiende a una secuencia de acciones entre dos o más partes que reconocen diferencias de interés y valores entre ellas y a través de una comunicación dinámica tratan de resolver sus diferencias en forma directa y cambiar la conducta de al menos un actor con el propósito de lograr un acuerdo de solución que les genere satisfacción mutua (Raiffa, 1991: 17; Romero, 2003c: 38; Odell, 2003: 23).

Los aportes de la negociación aplicada pueden ser convenientes en situaciones de conflicto socioterritorial, donde los involucrados pueden encontrar soluciones incluso sin necesidad de un tercero (árbitro o juez). Asimismo, los involucrados deben interiorizar que en todo proceso de negociación para verse beneficiados, deben ceder en alguno de sus intereses, es decir, existe un intercambio de beneficios, pero también de costos.

Los procesos de negociación en el manejo o gestión de eventualidades conflictivas suelen ser vistos de diferentes maneras: como una actividad humana, ciencia, arte, técnica analítica, herramienta o proceso, pero en todos estos casos se mantienen las mismas bases conceptuales. Raiffa (1991: 17) menciona que existe una arte y una ciencia de la negociación, ciencia porque existe un análisis sistemático para resolver problemas y arte porque incluye habilidades interpersonales, tales como la capacidad de convencer y ser convencido, la capacidad de emplear toda una canasta de argucias de regateo, y la sabiduría de saber cómo y

cuándo usarlas. En este sentido, en los procesos de negociación enfocados a la consecución de avenencias, los involucrados algunas veces se acompañan de expertos negociadores que representan la defensa de sus intereses.

De acuerdo con Raiffa (1991: 29-30) existen cuatro diferentes actores interventores en los procesos de negociación los cuales colaboran de manera directa o indirecta en el logro de acuerdos y soluciones:

- *El Facilitador:* es una persona que se encarga de que las partes pertinentes lleguen a la mesa de negociación.
- *El Mediador:* es un agente externo imparcial que trata de ayudar a los negociadores en su esfuerzo por encontrar un acuerdo. Un mediador puede diseñar convenios de avenencia y puede ayudar en el proceso de negociación, pero no tiene la autoridad para dictar una solución.
- *El Árbitro:* después de escuchar los argumentos y las propuestas de todas las partes y de conocer los “hechos”, también puede tratar de llevar a los negociadores a que formulen sus propias soluciones, o bien, puede sugerir soluciones razonables.
- *El Manipulador de reglas:* se le confiere la autoridad de alterar o restringir el proceso de negociación, en otras palabras, de modificar las reglas del juego. La palabra “manipulador” podría inquietar a algunas personas, pero aquí se usa en un sentido neutral referido a la posibilidad de crear y modificar reglas y capacidades de este tipo que han sido construidas socialmente.

Tales actores aparecen en escena dependiendo del grado de intervención del gobierno que sea requerido, entre otras cosas, por la complejidad del conflicto; además cabe señalar que un mismo actor puede jugar dos o más papeles. El gobierno local puede ser la entidad encargada de promover escenarios de negociación, sin embargo, esta medida no siempre es aceptada por los involucrados, entre otras cosas, por la desconfianza que esto genera.

En los procesos de negociación, tanto las partes involucradas como los actores interventores deben trabajar colectivamente para elaborar un conjunto de ideas, mecanismos y acuerdos que contribuyan a la solución de sus problemas. La decisión final se convendrá de

acuerdo con la opción o paquete de opciones que mejor convenga a los intereses de las partes involucradas (Romero, 2003c: 47).

En cuanto a los tipos de negociaciones que existen, la literatura sobre esta teoría destaca principalmente dos grandes estrategias que pueden ser usadas por los negociadores. Una orientada a la construcción de beneficio mutuo o cooperativas y otra de tipo distributivo que se basa en la competencia por el valor que se puede derivar de un acuerdo. En las de beneficio mutuo se busca crear valor consensuado; los involucrados realizan actividades y adoptan soluciones creativas con la finalidad de “acrecetar el pastel” antes de repartirlo, teniendo en cuenta, con ello, que la repartición será más provechosa para todos. Este tipo de negociaciones arrojan resultados de tipo ganar-ganar, donde se supone no existen perdedores en el proceso de negociación (Fisher *et al.*, 1991; Raiffa *et al.*, 2002a; Romero, 2003c: 47).

De acuerdo con Romero (2003b: 27), este modelo “permite transformar la relación adversarial y de enfrentamiento por una relación de cooperación, en donde las partes en vez de situarse *frente a frente* se ubican una al lado de la otra en la búsqueda de formas creativas para resolver sus diferencias y encontrar soluciones satisfactorias para ambas partes”. Este tipo de negociaciones son el ideal, en términos teóricos, aunque la realidad muchas veces dista de esto.

Los enfoques consensuales, por tanto, encuentran compromisos y acuerdos aceptables para todas las partes implicadas, buscan establecer la paz, el respeto e incluso la amistad entre los involucrados. La búsqueda de estos consensos se da a través de intensos debates y negociaciones en donde las partes aprenden a entender los intereses y motivaciones de la otra (Werhmann, 2008: 57).

En cambio, en las negociaciones competitivas se negocia bajo premisas en donde “A” pretenderá conseguir sus objetivos, a cualquier precio, a costa de “B”. Este tipo de negociaciones, de resultados ganar-perder, también son conocidas como negociaciones de “suma cero”, donde lo que gana uno lo pierde el otro (Raiffa *et al.*, 2002b; Romero, 2003b: 26). Por tanto, este enfoque de negociación no consensual se caracteriza por la toma de decisiones de terceros, es decir, muchas veces las soluciones provienen de actores externos al conflicto, siendo los extremos el arbitraje y la adjudicación o decisión autoritaria (Brams *et al.*, 1991).

La negociación aplicada también presenta enfoques de resolución de conflictos socioterritoriales basados en la organización y coordinación de comunidades locales, en donde la participación del gobierno es mínima o nula. Aquí los actores pueden encontrar soluciones sin la intervención de terceros, aunque también se menciona que estas alianzas sólo pueden atender problemáticas de escala menor, es decir, conflictos al interior de un municipio (Werhmann, 2008: 78 y 88).

Por tanto, la teoría de la negociación aplicada es una herramienta rentable en procesos que buscan la resolución de conflictos socioterritoriales a menores costos para todos los involucrados. El éxito de la aplicación de los modelos aquí expuestos depende de las capacidades pero también de la comprensión, cooperación y coordinación entre los actores involucrados para establecer opciones de respeto y confianza mutua que puedan manifestarse en situaciones de mejoría y beneficio social.

En suma, la conformación teórica acerca de los conflictos socioterritoriales que se presenta en este apartado se asienta en diversos ejes conceptuales que en conjunto brindan un mejor acercamiento a la comprensión de los mismos. El estudio de dichos eventos, por ser un suceso social relacionado con diferentes actores, perspectivas e intereses, requiere de un enfoque multidisciplinario para su entendimiento.

Desde esta propuesta, los conflictos socioterritoriales que se suscitan en zonas costeras obligan a plantear diferentes análisis relacionados con sus causas, origen, desarrollo, actores involucrados, grado de impacto o efectos en el tejido social, medidas preventivas y/o correctivas y opciones de resolución. En tanto se logre conjuntar lo anterior, se puede obtener un mejor panorama de la compleja realidad que acontece en entorno a dicho objeto de estudio.

Por último, en este capítulo se destaca el papel del gobierno local como actor que interviene en el manejo de conflictos socioterritoriales. En este sentido, el tipo de intervención del gobierno municipal como regulador, interlocutor o árbitro en base a sus capacidades de gestión en la atención de conflictos socioterritoriales proporciona información acerca de los acuerdos de resolución que los actores involucrados pueden lograr para tales eventos.

## CAPÍTULO II. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

### 2.1 Introducción

En este capítulo se presenta el proceso metodológico que se llevó a cabo para alcanzar los objetivos propuestos. Se muestra a detalle la manera cómo se construyó conceptualmente el objeto de estudio, qué variables lo conforman, de qué fuentes y cómo se obtuvo la información, cómo se analizó y cómo se estructura su presentación; lo anterior con la encomienda de empatar los resultados con los propósitos de la problemática aquí planteada.

### 2.2 Estrategia: Seis etapas

La estrategia metodológica se divide en las siguientes seis etapas: *a)* revisión bibliográfica y hemerográfica; *b)* construcción y operacionalización de variables; *c)* trabajo de campo: recolección de la información; *d)* análisis y sistematización de la información recabada; *e)* construcción de un marco analítico para los conflictos socioterritoriales del municipio; y *f)* construcción de un marco analítico para determinar el fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales. Las herramientas, técnicas o instrumentos empleados en este trabajo son de orden cualitativo.

#### 2.2.1 Revisión bibliográfica y hemerográfica

Para dar soporte teórico al trabajo, se realizó investigación de tipo documental. Se hizo una revisión de las fuentes bibliográficas más importantes a través de libros, artículos, tesis y medios electrónicos. Los ejes teórico conceptuales analizados fueron: *a)* conflictos socioterritoriales; *b)* territorio; *c)* desarrollo local y turístico; *d)* la función del gobierno local; *e)* la ordenación, planeación y gestión territorial y turística; y *f)* la negociación aplicada.

Además, en esta etapa se hizo investigación hemerográfica, se analizaron los dos periódicos locales más importantes: *Ecos de Rosarito*, de 2005 a 2010; y *Rosarito en la Noticia*, de 2007 a 2010.

Esta tarea permitió tener un primer acercamiento hacia los actores y a los conflictos socioterritoriales históricos y vigentes más importantes de la zona. En esta etapa se comenzó a

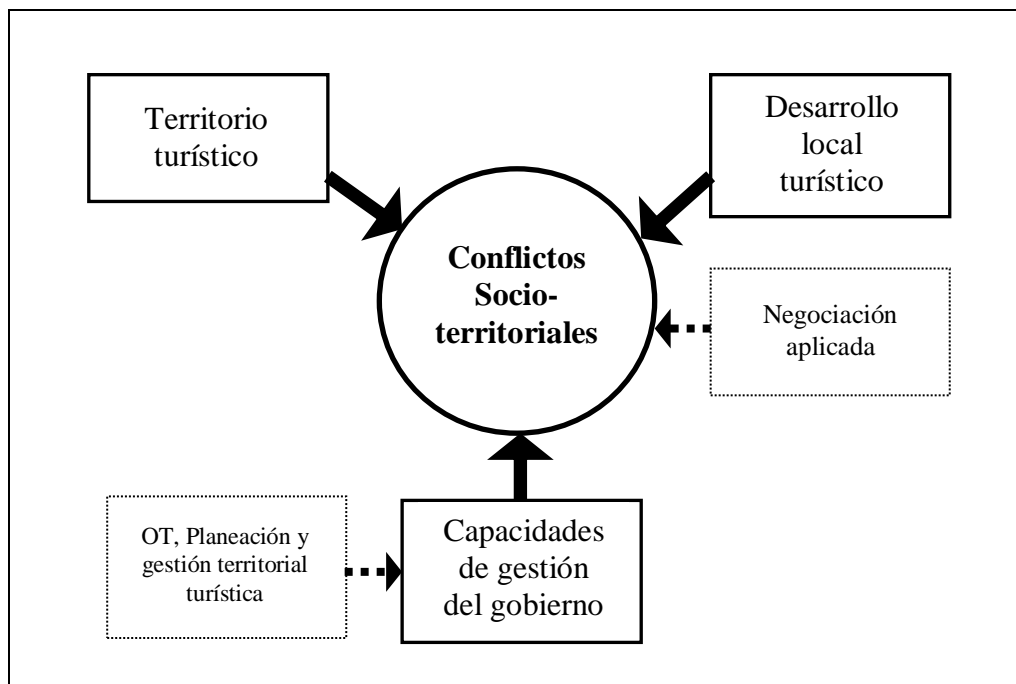


definir la estructura del mapa de actores involucrados en estas disputas, así como el mapa de conflictos socioterritoriales del área de estudio.

### 2.2.2 Construcción y operacionalización de conceptos

La revisión de la literatura más importante sobre las teorías adoptadas para esta investigación, dio paso a la construcción y operacionalización de las variables que conforman conceptualmente el objeto de estudio de este trabajo. Las variables que constituyen este acercamiento teórico son: *i*) conflictos socioterritoriales, *ii*) territorio turístico, *iii*) desarrollo local y turístico, *iv*) las capacidades de gestión y el fortalecimiento del gobierno local, y *v*) negociación aplicada.

Figura 2.1 Conformación conceptual de los conflictos socioterritoriales



Fuente: Elaboración propia.

#### *i*) Conflictos socioterritoriales

En este trabajo se concibe a los conflictos socioterritoriales como un acontecimiento social de disputa entre dos actores antagonistas en donde el objeto de la discordia es el territorio. Se parte del argumento de que estos sucesos se presentan por la lucha de apropiación de éste. Su

estudio se divide en cuatro diferentes tipos dependiendo de los actores involucrados. Además de que su formulación se compone de cuatro elementos.

Las disputas que se libran en torno al territorio representan serios obstáculos para el proceso de desarrollo. El gobierno local puede trabajar en la adecuación de mecanismos dirigidos al manejo de conflictos socioterritoriales. En este orden de ideas, tanto la ordenación y gestión del territorio como los procesos de negociación aplicada pueden servir como acciones dirigidas a la prevención, manejo y resolución de tales problemas.

Cuadro 2.1 Operacionalización de los conflictos socioterritoriales

<b>Conflictos socioterritoriales</b>			
Elementos de conformación	1. Las partes involucradas	Tipos	1. Interpersonal
	2. Intereses opuestos; asuntos de discusión		2. Intragrupal
	3. Percepción de la oposición; lectura de intereses encontrados		3. Intergrupal
	4. Un objeto de disputa		4. Combinado: Intragrupal e intergrupal
Territorio	Como la materia de discordia y el espacio de las interacciones sociales.		
Desarrollo	La existencia de dichos eventos afecta el proceso de desarrollo local y turístico.		
Gobierno local	Como entidad interventora en la atención y resolución de conflictos socioterritoriales.		
OT, planeación y gestión territorial	Como acciones preventivas y resolutivas que promueve el gobierno local.		
Negociación aplicada	Como mecanismo para encontrar soluciones óptimas para los involucrados en disputas territoriales.		

Fuente: Elaboración propia con base en Romero (2003a: 1 y 5); y Simmel (citado en Tejerina, 1991: 57).

ii) Territorio turístico

Para este trabajo el territorio, además de fungir como la materia de discordia generadora de conflictos socioterritoriales, se concibe como el espacio geográfico sobre el que se dan las interacciones sociales y donde los agentes realizan diferentes actividades orientadas al logro de su beneficio.

Para su estudio, el territorio presenta tres diferentes dimensiones que al mismo tiempo se relacionan con el grado de intervención de la mano del hombre. La construcción urbano funcional del mismo se vincula con el desequilibrio de intereses que surgen por las asimetrías de poder y dominio entre los actores que lo habitan y gestionan.

Además, en la revisión bibliográfica se encontraron tres tipos de disputas por el territorio turístico. Asimismo, se detectó que existen tres hechos causales de conflictos socioterritoriales relacionados con el territorio.

Cuadro 2.2 Operacionalización del territorio turístico

Concepto	Tipos	Causas de generación de CST	Conflictos que genera
<b>Territorio turístico</b>	1. Natural  2. Intervenido o modificado  3. Organizado u ordenado	1. El reconocimiento de los beneficios que su posesión y usufructo otorgan  2. El ser un bien escaso y frágil  3. El ser un bien valorado por: <i>a)</i> la irrupción de la actividad turística, <i>b)</i> riqueza paisajística, <i>c)</i> cercanía al mar, <i>d)</i> calidad y limpieza de sus playas, <i>e)</i> vías de accesibilidad y <i>f)</i> la calidad de los servicios públicos	1. Disputa por los derechos de propiedad  2. Disputa por los usos y actividades  3. Desacuerdo por las externalidades que las anteriores propician

Fuente: Elaboración propia con base en Boisier (2001a: 6); Claval (1982: 21); Negrete *et al.* (2003: 1) y Vera (1987: 111).

Para este trabajo, se determinarán las causas de generación de cada uno de los conflictos socioterritoriales analizados, y al mismo tiempo se conocerá a qué tipo de disputa o desacuerdo, en relación con el territorio turístico, obedece cada uno de ellos.

### iii) Desarrollo local y turístico

La relación entre el desarrollo local y turístico con los conflictos socioterritoriales que aquí se presenta, parte del enunciado de que la existencia de dichos sucesos afecta la calidad de vida de la población. En esta concepción, se considera al territorio como unidad central de análisis. De ahí la importancia, en términos de desarrollo, de contar con potencial endógeno humano y material capaz de evitar, aminorar y resolver disputas así como desequilibrios socioterritoriales.

La generación de conflictos socioterritoriales que el proceso de desarrollo arroja se da a partir de que los actores perciben de diferente manera los costos y beneficios de dicho proceso. Esto suele acarrear una serie de problemas que se manifiestan de manera desproporcionada y que al mismo tiempo contribuyen en la conformación o agravamiento de los conflictos socioterritoriales.

Cuadro 2.3 Operacionalización del desarrollo local y turístico

Concepto	Tipos	Causas de generación de CST	Efectos
<b>Desarrollo</b>	1. Local (endógeno)  2. Turístico (turismo residencial)	El proceso de desarrollo cambia las preferencias de los actores en sus lecturas de costo-beneficio que éste les otorga e influye en lo que están dispuestos a hacer para defender sus intereses.	1. Desequilibrios sociales, económicos, ambientales y territoriales 2. Disputas asociadas a la “injusta” repartición de los beneficios 3. Disputas dirigidas a cambiar las asimetrías de poder y dominio 4. Debate sobre el aumento acelerado y no planificado del consumo de territorio 5. Luchas para evitar la destrucción irremediable de recursos naturales

			6. Protestas y acciones en contra de la disminución de la calidad de vida de la población local
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en Aledo *et al.* (2007); Boisier (1997, 1998, 2001b y 2004); Hiernaux (2005); Huete (2008); Mazón (2006); Mella Márquez (1998); Molina (1982); Vázquez Barquero (1993, 1999 y 2005).

iv) Las capacidades de gestión y el fortalecimiento del gobierno local

El gobierno local juega un papel trascendental en la resolución de conflictos socioterritoriales. Éste puede intervenir de tres maneras diferentes en la búsqueda de la resolución de tales eventos. De ahí la importancia de que éste cuente con las instituciones, normatividad y recursos humanos capaces de brindar atención a estos problemas socioterritoriales.

Cuadro 2.4 Operacionalización de la intervención del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales

Variable	Tipos	Funciones
<b>Intervención del gobierno local</b>	1. Regulador	Como actor que participa en el desarrollo de marcos institucionales y procedimentales que sirven como referencia en el diseño de estrategias de resolución para los actores. Es decir, funge como proveedor de arreglos o acuerdos con poca intervención: los actores pueden solos.
	2. Interlocutor	Como actor que participa en el diálogo y tiene la capacidad para articular la defensa de intereses de los distintos involucrados; se convierte en un defensor de intereses con mediana intervención: vigila el cumplimiento de las reglas.
	3. Árbitro	Como actor con autoridad para la aplicación del reglamento. Esto es, como juez con intervención directa en el conflicto.

Fuente: Elaboración propia

Además, para este trabajo se han construido conceptualmente seis capacidades de gestión para el manejo de conflictos socioterritoriales. El aumento de dichas capacidades determina el grado de fortalecimiento del gobierno local en la atención de la problemática que aquí se presenta.

La combinación entre los tipos de intervención y las capacidades de gestión brindarán información acerca de la situación de cada uno de los conflictos que más adelante se presentan. En este sentido, se podrá conocer cuál ha sido el tipo de manejo de los conflictos socioterritoriales que se ha dado en el Municipio de Playas de Rosarito, y cuáles han sido las acciones de atención.

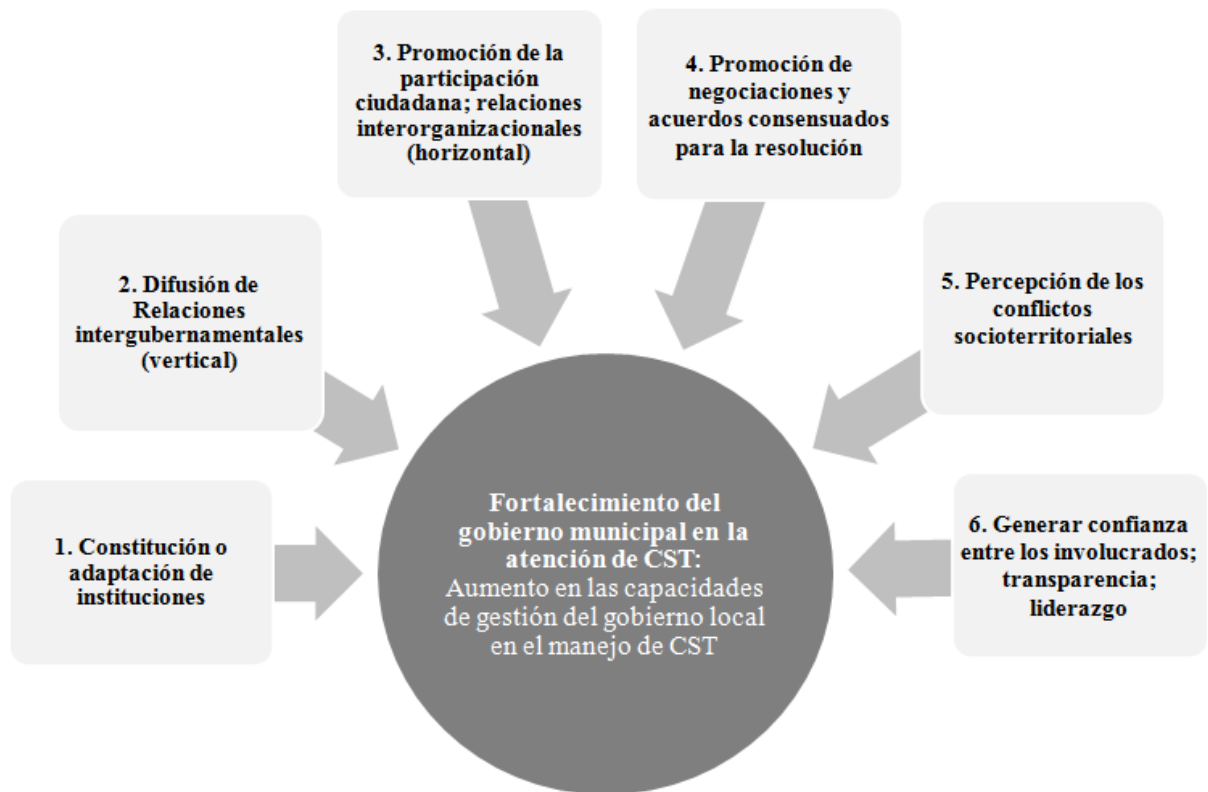
Cuadro 2.5 Operacionalización de las capacidades de gestión del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales

Variable		Descripción conceptual	Descripción operativa
<b>Capacidades de gestión</b>	1. Constitución o adaptación de instituciones	La creación o adaptación de instituciones dirigidas a la atención de las demandas ciudadanas es una tarea central de los gobiernos locales. En su intento por brindar mejores condiciones de vida para la población, éstos deben establecer marcos normativos funcionales a través del diseño de políticas públicas efectivas orientadas a revertir una situación problemática (Cabrerero, 2005; Ziccardi, 1995).	Si el gobierno local es capaz de crear o adaptar nuevas instituciones orientadas a colaborar con la gestión de conflictos socioterritoriales. Además, si éste plantea, formula, adapta o corrige políticas públicas como planes y programas de desarrollo urbano, ordenamiento territorial, planeación territorial o de usos de los suelos, que contribuyen a la disminución de conflictos.
	2. Difusión de relaciones intergubernamentales (carácter vertical).	En la atención de problemáticas de carácter social, resulta importante que exista una coordinación entre los tres niveles de gobierno. Esto garantiza una comprensión más amplia del problema y a partir de ello se pueden derivar soluciones conjuntas y mayores recursos humanos y materiales para la atención (Ramos, 2007).	Si en la atención de esta problemática, el gobierno municipal trabaja coordinadamente con algunas dependencias del gobierno estatal y federal.
	3. Promoción de la participación ciudadana; relaciones interorganizacionales (carácter horizontal).	De igual manera, en el intento por atender y reducir problemáticas comunes, la difusión y apertura de participación hacia otros actores externos al gobierno como la comunidad, la sociedad civil organizada, el ramo empresarial, entre otros, coadyuva en la atención de la misma (Cabrerero, 2005; Ramos, 2007; Ziccardi, 1995).	Si el gobierno es capaz de incitar la participación de la ciudadanía; si es capaz de incluirlos en la toma de decisiones por medio de consultas ciudadanas, brindarles un asiento, voz y voto en las reuniones orientadas a la construcción de políticas y/o resolución de conflictos socioterritoriales.
	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes para la resolución.	El gobierno local puede promover alianzas estratégicas dirigidas hacia la resolución de disputas entre actores basado en los lineamientos de la negociación (Verduzco, 2004a y 2004b).	Si el gobierno local es promotor de procesos de negociación consensual e incluyente u otros mecanismos en busca de la resolución de conflictos socioterritoriales.

	5. Percepción de los conflictos socioterritoriales	En qué medida el gobierno local es capaz de percibir la existencia y/o gravedad de conflictos, y cómo a partir de ello se comportan las alianzas de poder local respecto a la atención del problema.	Si el gobierno local percibe dichas problemáticas y en qué medida.
	6. Generar confianza entre los involucrados; transparencia; liderazgo	En la atención de problemáticas, el gobierno local debe actuar con transparencia y liderazgo tal que los involucrados puedan percibir confianza, certidumbre y parcialidad en las acciones realizadas por éste (Ramos, 2007).	Si el gobierno es capaz de lograr mecanismos en los que los demás actores realicen obras de “buena fe” porque creen en las tareas del gobierno local; si existe una reciprocidad de confianza y transparencia que contribuye a la cooperación y coordinación en la atención de este tipo de conflictos.

Fuente: Elaboración propia con base en Cabrero (2005); Ramos (2007); Verduzco (2004a y 2004b); y Ziccardi (1995).

Figura 2.2 Fortalecimiento del gobierno local



Fuente: Elaboración propia.

v) Negociación aplicada

Por último, la negociación como una herramienta o mecanismo para lograr soluciones óptimas de acuerdo para los involucrados en disputas territoriales, incluso sin la participación de un tercero.

En este trabajo, la teoría de la negociación aplicada se presenta como un proceso eficiente en la búsqueda de avenencias, ya que éste es menos costoso en la toma de decisiones, puede evitar costos en materia administrativa y jurídica.

Cuadro 2.6 Operacionalización de la negociación aplicada

Concepto	Tipos	Actores participantes
<p><b>Negociación aplicada</b></p> <p>Por negociación se entiende a la secuencia de acciones entre dos o más partes que reconocen diferencias de interés y valores entre ellas y a través de una comunicación dinámica tratan de resolver sus diferencias en forma directa y cambiar la conducta de al menos un actor con el propósito de lograr un acuerdo de solución que les genere satisfacción mutua.</p>	<p>1. Cooperativa. Beneficio mutuo, ganar-ganar.</p>	1. Facilitador
		2. Mediador
	<p>2. Distributiva. “Suma cero”, ganar-perder.</p>	3. Árbitro
		4. Manipulador de reglas

Fuente: Elaboración propia con base en Brams *et al.*, (1991); Fisher *et al.* (1991); Raiffa (1991); Raiffa *et al.* (2002a); Raiffa *et al.* (2002b) Romero (2003b y 2003c); y Odell (2003).

2.2.3 Construcción de un marco analítico de conflictos socioterritoriales

Una vez que se realizó la revisión bibliográfica y se construyeron y operacionalizaron conceptualmente los conceptos y variables, la tarea de mostrar evidencia respecto a los objetivos de esta investigación dio paso a la realización de un marco que permitiera empatar la teoría con los resultados del trabajo de campo a propósito de los conflictos socioterritoriales.



Se hizo un análisis de cada uno de los principales conflictos socioterritoriales en el municipio de Playas de Rosarito. En éste se toman en cuenta 12 aspectos centrales: *a)* el proceso de generación y transformación, *b)* el historial, *c)* las causas de su existencia, *d)* el tipo de conflicto, *e)* los actores involucrados, *f)* sus posiciones, intereses, necesidades y prioridades, *g)* el impacto que tiene sobre el desarrollo turístico, *h)* intervención del gobierno local, *i)* tipo de intervención, *j)* si ha habido acciones de resolución, *k)* tipo de gestión para la resolución, y *l)* los acuerdos logrados (Véase Anexo 1).

En este análisis de casos se destaca el tipo de intervención de cada una de las administraciones del gobierno local en los distintos conflictos, y se complementa con el análisis de la aplicación de cada una de las seis capacidades en cada período. De tal manera, a partir de este análisis conjunto se podrá determinar el grado de fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales en el período que va de 1983 a 2010.

#### 2.2.4 Construcción de un marco analítico del fortalecimiento del gobierno local

Para determinar el grado de fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales en el período que va de 1983 a 2010, se construyó otro marco en donde se analizan los seis períodos municipales. El primero de 1983 a 1995 cuando Playas de Rosarito aún era delegación municipal de Tijuana, y los otros cinco corresponden a cada una de las administraciones municipales que a la fecha han existido en el municipio, de 1995 a 2010. Para ello, se construyó una matriz que resume visualmente los resultados, en ella se exponen horizontalmente las seis capacidades de gestión anteriormente descritas y verticalmente cada uno de los seis períodos de análisis.

De acuerdo con los resultados del trabajo de campo, se otorgará un valor a cada una de las celdas. Los valores representan el nivel del aumento de la capacidad y estos van desde muy alto, alto, medio, bajo y nulo.

- Muy alto: Cuando el gobierno local logró incrementar y sostener un amplio margen la capacidad en cuestión durante su período de gestión. Se invirtió tiempo y recursos materiales y humanos. Los resultados representan el nivel máximo u óptimo de resultados satisfactorios.

- Alto: Si el gobierno municipal pudo incrementar las acciones dirigidas a la atención de esta capacidad. Los resultados significan que existió un buen aumento en la capacidad, sin embargo no logro alcanzar el máximo.
- Medio: Cuando el gobierno local al menos logró mantener un cierto grado de medianía en la atención a dicha capacidad. Los resultados significan que no hubo un esfuerzo mayor por incrementar la capacidad pero tampoco existió una atención precaria.
- Bajo: Si el gobierno municipal registró un mínimo aumento en las acciones dirigidas hacia la atención de dicha capacidad.
- Nulo: Cuando el gobierno local no realizó ninguna acción dirigida a atender dicha capacidad.

Para tener un resultado global del nivel de cada una de las administraciones, se asignará un valor numérico a cada nivel de la capacidad<sup>5</sup>, y ello constituirá el Índice de Fortalecimiento del Gobierno Local (IFGL) para cada administración:

Cuadro 2.7 Valores del nivel de las capacidades de gestión del gobierno local

Representación cualitativa	Representación numérica
<b>Muy alto</b>	0.76-1.00
<b>Alto</b>	0.51-0.75
<b>Medio</b>	0.26-0.50
<b>Bajo</b>	0.01-0.25
<b>Nulo</b>	0

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto el resultado mínimo posible de IFGL es 0, y el máximo posible, suponiendo un aumento “muy alto” en todas las capacidades será de 6. De ahí entonces que cada período analizado, en conjunto, arrojará un nivel de fortalecimiento del gobierno local de acuerdo a los siguientes parámetros:

---

<sup>5</sup> La utilización de los valores numéricos únicamente se empleará para fines operativos y se omitirán en los resultados. Éstos se presentarán de manera cualitativa.

Cuadro 2.8 Valores del nivel de fortalecimiento del gobierno local (IFGL)

Representación cualitativa	Representación numérica
<b>Muy alto</b>	4.51 a 6.00
<b>Alto</b>	3.01 a 4.50
<b>Medio</b>	1.51 a 3.00
<b>Bajo</b>	0.01 a 1.50
<b>Nulo</b>	0

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados de este marco analítico arroja información a propósito de la evolución y comportamiento del fortalecimiento local en la atención de conflictos socioterritoriales. La construcción de estos marcos de análisis se complementa con la información obtenida en el trabajo de campo, a partir de fuentes primarias: las respuestas y testimonios de los entrevistados.

#### 2.2.5 Trabajo de campo: actores, métodos y técnicas de investigación utilizadas para la recolección de la información

El trabajo de campo se realizó del 25 de enero al 05 de marzo de 2010 en distintos lugares a lo largo de la zona costera del municipio, tales como: la cabecera municipal (Playas de Rosarito centro), la Delegación Plan Libertador, la Delegación Primo Tapia, Popotla, Calafia, Puerto Nuevo, La Misión, Santa Anita, Alisitos, Los Arenales, entre otros. Todos estos son asentamientos humanos en los que se identificó la existencia de conflictos socioterritoriales.

Esta actividad tenía por objetivo recolectar la mayor información posible a propósito de la problemática, y para ello se tuvo acercamiento de primera mano con algunos de los involucrados en conflictos socioterritoriales en Rosarito. En esta etapa se realizaron las siguientes actividades:

- 26 entrevistas estructuradas y a profundidad
- Cuatro entrevistas no estructuradas y abiertas
- Nueve testimonios informales; y
- Diversas actividades de observación participativa

#### 2.2.5.1 Entrevistas estructuradas y a profundidad

La parte más importante de la que proviene el grueso de información recabada fue a partir de la aplicación de 26 entrevistas estructuradas y a profundidad. Es importante subrayar que la selección de los actores entrevistados se basó en identificar a los portavoces, titulares, dirigentes o aquellos facultados para brindar la información más conveniente para los fines de este trabajo, siempre se buscó a la primera persona en el orden de responsabilidades (Véase Anexo 2).

Estas entrevistas fueron especialmente dirigidas a actores públicos y privados, sin embargo, de acuerdo con los principios de inclusión que promueve este trabajo, también se cuenta con argumentos de los actores sociales, es decir, la voz de la comunidad, ésta fue obtenida de algunas de estas entrevistas, pero principalmente de las entrevistas no estructuradas y de los testimonios informales que más adelante se presentan.

#### 2.2.5.2 Los guiones de entrevista (cuestionarios)

La variación de las preguntas entre los cuestionarios es mínima, se cuenta con una misma base de preguntas para todos los cuestionarios. Las preguntas que tiene cada cuestionario oscilan entre 63 y 66; y las respuestas de éstas son de carácter abierto. Los cuestionarios fueron divididos en seis apartados para organizar y obtener la mayor y mejor información por parte de cada uno de los entrevistados. Las secciones de los cuestionarios son: *a)* datos y perspectiva general, *b)* conflictos socioterritoriales, *c)* relación con otros actores, *d)* el proceso de posible resolución, *e)* información y monitoreo de avances, y *f)* cierre de la entrevista.

En el primer apartado se abordan preguntas que conducen a obtener datos personales e información referente a las actividades que el entrevistado realiza, por ejemplo: cargo, principales actividades, antigüedad en el puesto, y tiempo habitando en Playas de Rosarito. Esta primera parte del cuestionario sirvió para establecer un primer acercamiento a propósito de la percepción de la problemática por parte de cada entrevistado.

La segunda parte se basa en que el entrevistado menciona todo lo referente a conflictos socioterritoriales, si sabe de su existencia, cuáles considera que sean los conflictos más relevantes, cómo cree que afectan estos a la población y al desarrollo turístico de la zona,

cuáles considera sus principales causas, qué se prefiere desde su posición: desarrollo o conservación, acerca de la planeación, de los usos de suelo, del ordenamiento territorial, del papel del gobierno municipal en la atención de estos conflictos, de las relaciones intergubernamentales, entre otros.

La tercera sección del cuestionario gira en torno a la colaboración y relaciones de los actores involucrados en el manejo de conflictos, es decir, si ha habido intentos de resolución de este tipo de problemática, y si se ha dado, entre qué actores han sido estos acercamientos.

La cuarta parte que se refiere al proceso de resolución, se basa en un ejercicio meramente tentativo, es decir, se le instruye al entrevistado que esta parte del cuestionario es un intento o posibilidad de llevar a cabo un proceso de resolución, por tanto aquí se busca encontrar información respecto a la disponibilidad y condiciones para participar en dicho proceso, qué se espera y qué recomendaciones brinda para este proceso, quién debe ser el convocante y quiénes los participantes, cuáles son las posibilidades y obstáculos del proceso, coyuntura para iniciar el proceso, qué acuerdos espera que se logren y cuánto tiempo estaría dispuesto a invertir en un proceso de esta naturaleza, entre otros.

La quinta parte, gira en torno a quién debe ser el responsable de monitorear el proceso y sus avances, es decir, qué actor debe vigilar que lo acordado vaya por buen rumbo. Finalmente, en la sección seis llamada el cierre de la entrevista, se hacen dos preguntas importantes: ¿podría brindarme el nombre de alguna o algunas personas o dependencias u organizaciones que usted crea pueden ayudarme a tener una visión más amplia sobre la temática? incluso algunas de estas entrevistas se dieron a partir de esta pregunta; y por último ¿desea agregar algo o aportar algún documento para mejorar nuestra comprensión de su perspectiva y opiniones? De esta última pregunta se obtuvieron algunos documentos oficiales para su análisis como los Planes de Desarrollo Urbano y los Planes Municipales de Desarrollo, entre otros.

### 2.2.5.3 Entrevistas no estructuradas y abiertas

Además de las entrevistas estructuradas, se hicieron otras cuatro entrevistas de manera menos formal. Para estas no se siguió completamente la estructura del guión. Su realización se dio de

manera improvisada. La información que éstas arrojaron también es muy valiosa para los fines del trabajo. Por la improvisación de estas entrevistas y por la manera en que se presentaron, fueron realizadas a dos habitantes, un ejidatario y agente inmobiliario.

#### 2.2.5.4 Testimonios informales

También en esta etapa del trabajo de campo se recogieron algunos testimonios informales, que se presentaron a manera de plática con algunos habitantes de la comunidad, especialmente de algunos que están relacionados directamente con alguno de los muchos conflictos socioterritoriales que se encontraron en el municipio. Es importante rescatar la opinión de éstos, ayuda a tener una perspectiva más amplia, incluyente e integral de la problemática, son ellos quienes viven directamente día con día los conflictos.

#### 2.2.5.5 Diversas actividades de observación participativa

Se realizaron actividades de observación participativa, se hicieron algunos recorridos y se tomaron fotografías que enmarcan y evidencian algunas de las zonas que en la actualidad e históricamente, se encuentran en conflicto territorial dentro de la delimitación territorial del municipio de Playas de Rosarito. Las zonas a las que se acudió, se levantó testimonio y nota de conflictos fueron: Rosarito Centro, la Zona Costera Centro y Sur del municipio, Ejido Mazatlán, Ejido Primo Tapia, Los Arenales, Popotla, Calafia, Puerto Nuevo, La Misión, Santa Anita, Alisitos y algunos fraccionamientos de la delegación Primo Tapia y Plan Libertador.

#### 2.2.6 Análisis y sistematización de la información recabada

Una vez concluido el trabajo de campo, la siguiente etapa consistió en el análisis, procesamiento y sistematización de la información recabada. La gran mayoría de la información que se obtuvo fue grabada. Un primer paso fue transcribir las entrevistas realizadas, y en este aspecto se sistematizó la información de acuerdo al armado de los cuestionarios y en función de las respuestas de los entrevistados. La sistematización permitió reconocer y segregar la información que ayuda a responder a cada uno de los objetivos de esta investigación y, por tanto, al sustento, organización y estructura de los dos capítulos de resultados.

### **2.3 Limitaciones y labores pendientes**

En términos generales, no hubo dificultades mayores en la realización de las seis etapas metodológicas más allá de las mencionadas al principio: tiempo y recursos económicos. Sin embargo se presentaron algunas limitaciones mínimas, sobre todo en la realización del trabajo de campo, por ejemplo, el que no se haya podido completar todas las entrevistas planeadas por diferentes motivos.

Aproximadamente se realizó el 70 por ciento de las entrevistas previstas. Entre las principales razones por las que no se pudo completar esta tarea se destacan: la incompatibilidad entre el tiempo para el trabajo de campo y los tiempos de los entrevistados pendientes; algunos, servidores públicos principalmente, que se negaron a participar a pesar de que en algunos casos se haya insistido y garantizado la confidencialidad hacia los fines del trabajo; citas de entrevista canceladas o pospuestas; tiempos de espera a veces muy largos entre una cita y otra; desconfianza de algunos de los entrevistados respecto a la información solicitada, por lo que, incluso alguno de ellos pedía dar una revisión a las preguntas antes de comenzar la entrevista, otros pedían que se les enviara previamente vía *e-mail* para analizar el cuestionario, entre otras.

Con la estrategia metodológica aquí presentada, sus limitaciones, correcciones y adecuaciones en campo, se obtuvo información importante para estructurar los siguientes capítulos en donde se muestran los resultados y hallazgos de este trabajo. La relación de los ejes teóricos con las variables establecidas determina el sustento empírico de dichos hallazgos.

Por tanto, la estructura de los siguientes capítulos corresponde al establecimiento de las relaciones directas entre los objetivos, preguntas e hipótesis de esta investigación; la teoría y los resultados en campo.

# **CAPÍTULO III. CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES Y CONSOLIDACIÓN DEL PODER LOCAL EN EL MUNICIPIO DE PLAYAS DE ROSARITO**

## **3.1 Introducción**

La historia de conformación de los conflictos socioterritoriales que hoy aquejan a Playas de Rosarito, indudablemente está relacionada con una serie de acontecimientos que desde finales del siglo XIX han venido dando forma y esencia al territorio de lo que hoy se conoce como Playas de Rosarito.

La existencia de tales eventos influyó directamente en el proceso de conformación y consolidación del gobierno local en Playas de Rosarito a partir de la década de los ochenta. Algunos habitantes de la entonces delegación de Tijuana buscaban tener un actor local que legalmente pudiera crear y hacer valer y respetar acuerdos institucionales dirigidos a minimizar el impacto negativo de los conflictos en el proceso de desarrollo.

De tal manera, ambos procesos y la notable dependencia que existe entre ellos enmarcan el contexto actual de los conflictos socioterritoriales en el municipio de Playas de Rosarito.

## **3.2 Ubicación geográfica de Rosarito en el Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (COCOTREN)**

El municipio de Playas de Rosarito se localiza en la zona noroeste del Estado de Baja California. Limita al norte y al este con el municipio de Tijuana, al sur con el de Ensenada y al oeste con el Océano Pacífico. Rosarito se encuentra a una altitud de 10msnm. Cuenta con una superficie de 513.32 kilómetros cuadrados que representan el 0.72 por ciento del total de Baja California y el 0.026 por ciento del total del territorio nacional (EMM, 2010).

Rosarito es el municipio más joven del estado de Baja California, éste se constituyó como la quinta municipalidad apenas el primero de diciembre de 1995. En las últimas tres décadas, el quinto municipio, como también se le conoce, ha ganado un lugar importante en la geografía turística del noroeste del país, entre otras cosas, por su clima de tipo mediterráneo,



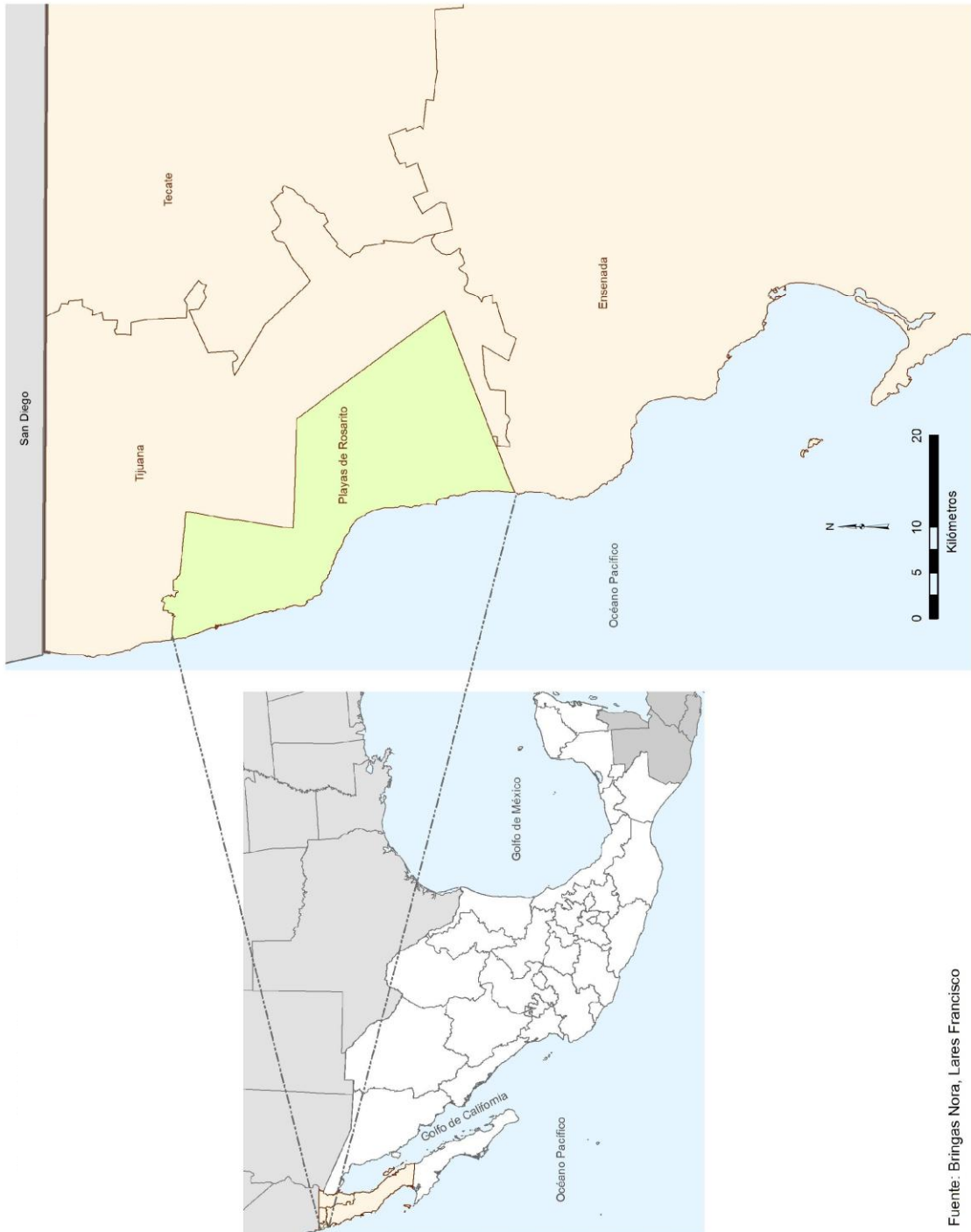
por sus contrastantes paisajes, por sus 45 kilómetros de costa con el Océano Pacífico y por su ubicación estratégica con respecto al estado de California, pues se ubica a no más de 20 kilómetros al sur de la línea que divide el país con Estados Unidos (Bringas, 2000).

En los últimos 15 años Playas de Rosarito ha experimentado un fuerte, desordenado y rápido crecimiento en la infraestructura de tipo inmobiliaria, turística, comercial e industrial que en muchos casos ha dado origen a la formulación de conflictos socioterritoriales. De ahí entonces la importancia de efectuar planes y programas de desarrollo urbano dirigidos al aprovechamiento ordenado del territorio y a la conservación de los recursos naturales.

En este sentido, es importante destacar que fue hasta 1995 cuando se realizó la primera política de ordenamiento territorial en la zona; en este año se elaboró el Programa de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Ensenada (COCOTEN), y aunque no figura el nombre de Playas de Rosarito, este programa también lo abarcaba ya que se encuentra ubicado entre los otros dos municipios. El objetivo primordial era incluir el equipamiento y servicios públicos tanto para las zonas turísticas como para las comunidades circundantes (Bringas, 2000).

Para el año 2000 se efectuó la Actualización del Programa de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada, donde Playas de Rosarito ya figura como municipio constituido. Entre los objetivos de actualización del programa destacan su evaluación; capacidades de uso; identificación de impactos en los usos de suelo no compatibles; los procesos de urbanización y crecimiento; identificar la problemática de la tenencia de la tierra y la dotación de servicios básicos; entre otros (Bringas, 2000).

Mapa 3.1 Ubicación geográfica de Playas de Rosarito



Fuente: Birngas Nora, Larés Francisco

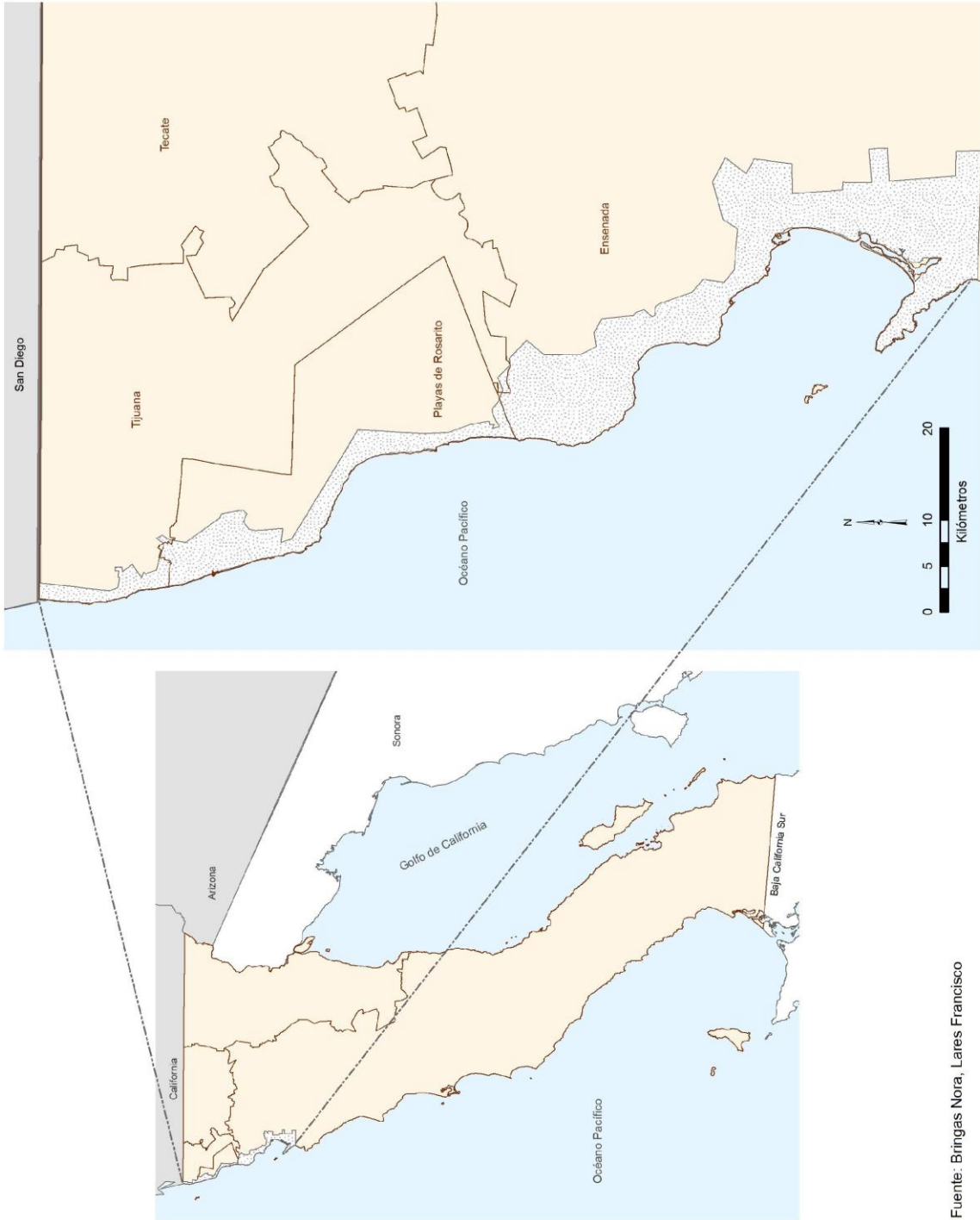
De los poco más de 11,000 kilómetros de litoral que tiene el país, Baja California cuenta con 1,320 kilómetros, de los cuales el 54 por ciento se encuentra en el Océano Pacífico y el 46 por ciento restante se ubica en el Golfo de California. De ese 54 por ciento de las costas del Pacífico, el COCOTREN ocupa 140 kilómetros de litoral aproximadamente, desde el fraccionamiento Playas de Tijuana hasta La Bufadora en Ensenada: 15 kilómetros corresponden a Tijuana, 45 kilómetros a Playas de Rosarito y los 80 kilómetros restantes al municipio de Ensenada. El COCOTREN tiene un ancho aproximado de dos kilómetros tierra adentro que, en algunas zonas, se expande hasta los diez kilómetros. En total abarca una superficie de 594.7 kilómetros cuadrados (Bringas, 1997 y 2000).

El COCOTREN es una zona de gran potencial turístico. En Playas de Rosarito, como en otras zonas del corredor, la principal actividad económica es el turismo ya que ésta ha fungido como motor del desarrollo para la región. Playas de Rosarito, al pertenecer a dicho corredor y por su contigüidad con California, uno de los estados más ricos del país vecino del norte y de los principales emisores de turismo de ese país, se vuelve un destino natural para este mercado. Además, esta privilegiada situación geográfica, ha permitido tanto al corredor como a Playas de Rosarito gozar de grandes atracciones de capital en el sector inmobiliario, es decir, esta cercanía geográfica históricamente ha influenciado al desarrollo turístico del corredor, ya que la gran mayoría del turismo que recibe, es de origen estadounidense, sobretodo de los estados del suroeste de esa nación (Bringas, 2001: 159-161).

Sin embargo, a pesar de los beneficios económicos que el corredor ha generado, el crecimiento de esta región se ha dado de manera anárquica y poco o nada regulada, ya que entre otras dificultades, en la zona existen serios problemas de incertidumbre por la tenencia de la tierra, incompatibilidad entre los usos y las actividades desarrolladas, procesos de urbanización y crecimiento turístico e inmobiliario desordenados, falta de servicios básicos en algunas zonas, por citar algunos (Bringas, 1993, 2000, 2001, 2002).

El crecimiento urbano y turístico del corredor obedece principalmente al resultado de dos procesos, por una parte, el espacio ha sido modificado de lo rural a lo urbano y turístico a partir del desarrollo de nuevas vías de comunicación, como fue la carretera de cuota Tijuana-Ensenada a mediados de los sesenta, y por la introducción de equipamiento urbano para

Mapa 3.2 Ubicación geográfica del COCOTREN



Fuente: Bringas Nora, Lares Francisco

satisfacer las necesidades de una población en crecimiento. Y por otra parte, la formulación de políticas orientadas al desarrollo turístico provocaron una transformación estructural tanto de las actividades como de la economía, es decir, de una economía basada en actividades primarias (pesca, ganadería y agricultura) se pasó a otra asentada en el sector terciario, especialmente en la actividad turística (Bringas, 2000, 2001).

El corredor cuenta con una gran atracción para los extranjeros y algunos inversionistas mexicanos, a pesar de las carencias en cuanto al equipamiento, la infraestructura y los servicios básicos. Como ya se mencionó, la cercanía al mar, el clima mediterráneo que predomina en la región y los atractivos costos de los terrenos, casas y condominios ante el poder adquisitivo de éstos son algunas de las causas de atracción de turistas a la zona (Bringas, 2000, 2001).

En el caso concreto de Playas de Rosarito, la influencia del turismo ha beneficiado la introducción de infraestructura y equipamiento para la actividad turística, en cambio, ha sido menor la dotación de servicios para la población local de escasos recursos generando así espacios diferenciados (Espinoza, 1998: 119). Existe una desigualdad que conforma principalmente dos espacios divididos por la carretera de cuota: el lado este con un nivel socioeconómico bajo en donde la mayor parte de la tierra es ejidal y la mayoría de la vivienda no cuenta con servicios de agua, drenaje y calles pavimentadas; y en el lado oeste, que concentra un nivel de medio a alto, se localiza el equipamiento turístico, inmobiliario y comercial con los servicios básicos.

Así pues, aunque este trabajo se delimita espacialmente al municipio de Playas de Rosarito, éste se ubica en una región turística denominada Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada y es importante contextualizar regionalmente a Rosarito por dos razones, a) para integrar a Playas de Rosarito con el proceso de conformación del corredor y los conflictos socioterritoriales y evitar así no tener en cuenta una realidad más precisa, y b) porque los conflictos que aquí se estudian no son ajenos a la realidad de los otros municipios o zonas del corredor.

### 3.3 El proceso de consolidación del poder local en Rosarito

El proceso de conformación del poder local en el municipio de Playas de Rosarito está directamente relacionado con otro proceso en el que acontecieron diversos eventos que fueron propiciando el desarrollo turístico de la región, lo que al mismo tiempo significaría el origen de los conflictos socioterritoriales. Por los fines de este trabajo, estos sucesos simplemente se enumeran para después precisar acerca del proceso de construcción del grupo de poder local.

Entre los eventos más importantes en la conformación de la problemática se destacan los siguientes cinco: *a)* Grandes terratenientes y empresas pioneras de la zona: Los Machado y Moreno y Compañía, 1827-1920. Los problemas con los grandes títulos de esta región son la base de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra (Ortiz, 1983a: 282), *b)* El prohibicionismo estadounidense como base del desarrollo turístico en la región: Ley Seca 1920-1933. Esta política exterior promovió indirectamente un prematuro interés de inversión en la zona por parte de turistas estadounidenses, especialmente del sur de California (Acevedo, *et al.*, 1983: 430-436; Bringas, 1988: 57), *c)* La conformación de los ejidos, 1938-1960.

En el período mencionado actualmente y como resultado de la Reforma Agraria se constituyen los ejidos de la zona a partir de la expropiación de tierra a los grandes terratenientes, agravando así el asunto de la incertidumbre en la tenencia de la tierra (Aguirre, 1983: 491; Ortiz, 1983b: 565; Piñera, 1983b: 485-486), *d)* La construcción de algunas obras de infraestructura en los sesenta. Tales como el acueducto La Misión-Rosarito-Tijuana, la termoeléctrica y la desaladora de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), las instalaciones de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la carretera escénica de cuota Tijuana-Ensenada (Piñera, 1983b; SHPR, 2008), estas obras propiciaron un proceso de transformación urbana en Rosarito (Espinoza, 1998) que permitió un acelerado y no planificado crecimiento urbano en el municipio, y *e)* La revaloración del territorio a partir de la crisis económica de 1982. La crisis económica que se vivió en México a partir de 1982, entre otras cosas por la caída de los precios del petróleo, también fue un factor que de cierta manera originó y agravó los conflictos socioterritoriales en la zona.

Dicha crisis trajo consigo la devaluación del peso mexicano ante otras monedas como el dólar estadounidense, con esto los interesados compradores extranjeros tenían un mayor poder

adquisitivo para comprar, a través de fideicomisos, terrenos en suelo mexicano. Lo anterior condujo a una revaloración del espacio litoral tanto en Playas de Rosarito como otras áreas del COCOTREN, iniciándose así una fuerte demanda de suelo principalmente para la construcción de residencias secundarias, donde se privilegiaba el acceso directo al mar (Bringas, 1993; 2001; 2002; Verduzco *et al.*, 1995). El aumento en la demanda del territorio para fines turístico, residencial y comercial, también contribuyó con el creciente proceso de urbanización desordenado a lo largo de la zona costa (y por tanto con los conflictos socioterritoriales) que se ha dado sin ninguna reglamentación ecológica de protección al paisaje y a la vegetación endémica de la región. De esta manera, los ejidos agrícolas y otros territorios de la zona fueron desplazados progresivamente hacia el desarrollo de infraestructura y equipamiento turístico-residencial (Bringas, 1993; 2001; 2002).

En el transcurso de 29 años (1981-2010) la sociedad rosaritense ha logrado avances significativos respecto de la consolidación del poder local; se han unido para formar alianzas, manifestarse, luchar y defender sus intereses, han logrado revocar decretos presidenciales, conformar un Comité Pro Municipio, hasta que lograron constituirse en un municipio independiente, institucionalizando así el poder local en ayuntamiento. Esta agrupación de poder local, entre otras cosas, querían atender una de las principales problemáticas que aquejan al municipio, los conflictos socioterritoriales.

Enseguida se presentan cronológicamente cinco acontecimientos que aportaron elementos al proceso de consolidación del poder local en el municipio *a)* La lucha en contra del intento de expropiación masiva del territorio en 1981, *b)* La conformación de un comité en busca de la municipalización de Rosarito en 1982-1983, *c)* La unión y lucha, una vez más, del pueblo en contra de la Oficina Deslindadora de la Propiedad que atentaba contra sus intereses en 1992, *d)* La consecución de la municipalidad de Rosarito en 1995, y *e)* el proceso de 15 años de gobierno municipal, de 1995 a la fecha.

### 3.3.1 La revocación al intento de expropiación masiva del territorio, 1981

A comienzos de la década de los años ochenta se presentó un caso particular en la entonces delegación de Playas de Rosarito, el gobierno federal intentó expropiar gran parte del territorio, provocando así la unión del pueblo en un objetivo: revocar aquel mandato

presidencial. Este evento aún lo recuerdan principalmente las personas mayores de la localidad.

El objetivo era expropiar a los Machado y a Moreno y Compañía con la idea de regularizar las tierras. El presidente José López Portillo fue quien publicó el decreto de expropiación en 1981, el cual se logró cancelar en 1982 durante el período del presidente Miguel de la Madrid. “Organice un comité de defensa de la tierra en contra de esta expropiación injusta que se había planeado por el gobierno federal, logrando echar abajo el decreto en 1982, fue en 1981 que se publicó el decreto y logramos que el presidente siguiente lo revocara, cosa muy difícil de haber logrado en aquel tiempo pero se organizó toda la sociedad y lo logramos” (Torres Chabert, entrevista, 2010),

Jaime Gaona (entrevista, 2010) menciona que les quisieron expropiar la mayor parte de la costa de la entonces delegación de Playas de Rosarito, “en aquella ocasión si se unió en general todo el pueblo, porque querían expropiar desde San Antonio hasta Primo Tapia, toda la costa, eran muchísimas hectáreas. Pero hubo una unión general y echamos abajo la expropiación”.

En el mismo sentido, Juvenal Arias<sup>6</sup> (entrevista, 2010) recuerda ese acontecimiento como un problema muy grave “fue en 1981 cuando se decretó a nivel federal que se terminaran los problemas que había con la tenencia de la tierra en esta zona. El gobierno quería expropiar y quedarse con grandes terrenos pero finalmente se dio marcha atrás; en ese grupo de defensa participamos mi padre y yo”.

El actual presidente municipal de Playas de Rosarito señala que la consigna iba en el sentido de que aquellos propietarios que tuvieran terrenos hasta de 300 metros cuadrados, después de la expropiación se les iban a volver a dar sin cobrarles nada, pero a los que tuvieran propiedades de más de 300 metros cuadrados, les iban a cobrar su predio al valor comercial, por lo tanto hubo una gran inconformidad de la población, especialmente de los rancheros, los ejidatarios y los grandes terratenientes (Torres Chabert, entrevista, 2010).

---

<sup>6</sup> Juvenal Arias es el actual Presidente de la Sociedad de Historia de Playas de Rosarito, A. C.



Este evento que significó el triunfo de revocación del mandato en 1982 por la unión y organización del pueblo, dejó una buena impresión a la organización de manifestantes, y de ahí, según Torres Chabert y Juvenal Arias, nace precisamente la idea de conformar el Comité Pro Municipio cuyo principal objetivo era alcanzar la municipalidad de Playas de Rosarito.

### 3.3.2 El origen del Comité Pro Municipio 1982-1983

“¡¡Rosarito Municipio!! Dos palabras que contienen el ideal y la esperanza de un pueblo honesto y trabajador asentado en un privilegiado girón de la patria, que solamente aspira a la oportunidad de regir su propio destino y hacer frente con sus propios recursos a sus necesidades municipales [...] Con lógica concluimos que administrar nuestros propios recursos resultará el mejor instrumento para aliviar las consecuencias de todos los frenos del desarrollo” (CPMPR, 1987).

Con el logro de la derogación del decreto presidencial de expropiación de 1982, el grupo social quedó muy cohesionado. Tales resultados hacen que ellos utilicen ese empoderamiento para permanecer unidos y poder planear nuevos y mayores objetivos para su beneficio. En ese mismo año surge la idea de conformar un comité para lograr la municipalidad de la localidad. En este contexto Torres Chabert (entrevista, 2010), menciona que él fue quien convocó a la defensa en contra de la expropiación, y de ahí entonces, él mismo fue el Presidente Fundador del Comité Pro Municipio. Las personas que antes habían defendido la tierra en Rosarito, ahora habían formado dicho Comité.

De acuerdo con Elia Campillo<sup>7</sup> (entrevista, 2010) el Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito se fundó el 28 de Junio de 1983, el cual “inició su legítima lucha por convertir a Rosarito en Municipio Libre hace aproximadamente cinco años; el comité está integrado por ciudadanos de todas las clases sociales y representantes de todos los grupos de actividades económicas del poblado” (CPMPR, 1987).

En 1987, el Comité Pro Municipio elaboró un documento en donde exponía, entre otras cosas, los objetivos y razones de la búsqueda de su municipalización “Un importante grupo de residentes del poblado de Rosarito, Baja California, hemos estado evaluando, desde hace varios años, el desarrollo tan significativo que ha tenido, hemos captado con mucha precisión

---

<sup>7</sup> Elia Campillo Osnaya es la actual Presidenta del Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito (CPMPR).

qué obstáculos influyen para que ese crecimiento no se haga con el ritmo que hubiera tomado liberado de los mismos (CPMPR, 1987: 1).

En ese mismo año, el Comité Pro Municipio argumentaba contar con todos los requisitos para la creación de un nuevo municipio: *a)* Población, *b)* Territorio, *c)* Organización, *d)* Autosuficiencia o bases firmes para lograrla, *e)* Integración armónica al desarrollo, *f)* Consenso de la población, *g)* Presentación de la iniciativa al congreso local, *h)* Desahogo de la opinión del o los municipios afectados, e *i)* Aprobación de las dos terceras partes de los diputados presentes (CPMPR, 1987: 39). Esta agrupación quería contar con un actor local reconocido, capaz de atender sus principales necesidades y problemas como son los conflictos socioterritoriales.

A pesar de que hace ya 15 años que el Comité Pro Municipio logró su objetivo, éste sigue existiendo y ahora está enfocado en acciones sociales, culturales, cívicas y artísticas del municipio (Campillo, entrevista, 2010). Además, de acuerdo con Arias (entrevista, 2010) hoy en día el Comité Pro Municipio tiene un nuevo objetivo: posicionar a Rosarito como municipio modelo.

### 3.3.3 La lucha contra la Oficina Deslindadora de la Propiedad, 1992

Otro evento clave que reforzó la alianza del poder local fue cuando en 1992, antes de constituirse como municipio, el mismo grupo de personas logró detener el fraude de despojo territorial sobre algunas de las propiedades que intentaba realizar la Oficina Deslindadora de la Propiedad.

En 1992 tanto el sector privado como algunos habitantes de Playas de Rosarito comenzaron a darse cuenta de esta situación anómala. De acuerdo con Torres Chabert (entrevista, 2010), en esta ocasión, otra vez se organizó la sociedad rosaritense, todos los sectores, para participar en la defensa de sus tierras: “Con el respaldo del gobernador de Baja California Ernesto Ruffo Appel, se acudió a la Ciudad de México para pedirle al Presidente de la República, que era Carlos Salinas de Gortari, que retirara esa Oficina Deslindadora que oficialmente no existía; después nos dimos cuenta que era más bien un grupo de personas que

vinieron a abrir esa oficina con el apoyo de algunos funcionarios de la Reforma Agraria de la Ciudad de México”.

Y fue en ese mismo año de 1992, después de seis meses de lucha que la alianza local logró retirar de Rosarito a la Oficina Deslindadora de la Propiedad, a pesar de que ésta sí alcanzó a hacer algunos saqueos territoriales. Este fue otro acontecimiento en donde se muestra la capacidad de unión y empoderamiento del grupo de actores rosaritenses, encabezados por la sociedad civil, algunos empresarios y los ejidatarios.

### 3.3.4 Constitución del municipio de Playas de Rosarito, 1995

Después de 12 años (1983-1995) de buscar un sólo objetivo como agrupación, el Comité Pro Municipio consiguió en 1995 que Playas de Rosarito se convirtiera en el quinto municipio del Estado de Baja California, más allá de que este proceso no fuera una empresa sencilla para los rosaritenses.

Entre los requisitos que les exigía el Gobierno del Estado de Baja California a través de la Ley Orgánica de la Administración Municipal, era que al menos una décima parte de los ciudadanos de la entonces delegación debería estar de acuerdo y firmar la solicitud de municipalización (Acevedo, 2001: 214), en este sentido, el comité tuvo que lograr consensos entre los habitantes de la población para alcanzar la meta respecto de este requerimiento<sup>8</sup>.

De acuerdo con Acevedo (2001: 214), el 8 de mayo de 1990 el entonces gobernador de Baja California Ernesto Ruffo Appel declaró a los medios “sé que la municipalización va a ser una sangría para Tijuana, porque Rosarito entrega más de dinero del que recibe por servicios. Por eso los habitantes de Rosarito buscan ser el quinto municipio, y yo apoyo esta idea”.

Con el apoyo manifiesto del gobernador del Estado, el Comité seguía intentando, por los medios legales, la municipalización, y fue hasta un tercer plebiscito (ya lo habían intentado en dos ocasiones sin conseguir el objetivo) convocado por el Congreso del Estado el domingo 20 de marzo de 1994 que se alcanzó la meta, en esa ocasión de un padrón de 15,193 electores en el registro estatal, votaron el 71.61 por ciento, 62.19 por ciento por el sí, 4.14 por ciento por

---

<sup>8</sup> Al mismo tiempo que Rosarito, otras localidades del Estado de Baja California, también manifestaban interés por municipalizarse, tal es el caso de San Felipe en Mexicali y San Quintín en Ensenada (Acevedo, 2001: 213).

el no, y 5.37 por ciento fueron votos anulados (Acevedo, 2001: 215).

De tal manera, el 19 de mayo de 1995, el diputado Carlos Flores, Presidente de la Comisión de Hacienda y Administración del Congreso del Estado, leyó un extenso dictamen, del que se resume lo siguiente: “se concluye que Rosarito es autosuficiente económicamente y, por tanto, factible su funcionamiento como municipio” (Acevedo, 2001: 215). Finalmente, el 29 de junio de 1995, a las 20:55 hrs., el Congreso del Estado, por unanimidad de votos, aprobó la conversión de la entonces Delegación a Municipio, denominándose oficialmente Playas de Rosarito (Acevedo, 2001: 215).

Finalmente el Comité Pro Municipio logró su objetivo trazado doce años atrás. Sin embargo, el poder local que habían conformado y al que querían institucionalizar, iba a verse mermado y distraído de sus principales objetivos por una serie de nuevos intereses privados, partidistas y electorales creados a partir de la municipalidad.

### 3.3.5 Quince años de gobierno local (1995-2010)

El gobierno municipal de Playas de Rosarito cumple 15 años de su fundación en este año 2010. En este período han pasado cinco diferentes administraciones municipales:

- Concejo Municipal 1995-1998, Hugo Torres Chabert
- I Ayuntamiento 1998-2001, Silvano Abarca Macklis (PAN)
- II Ayuntamiento 2001-2004, Luis Enrique Díaz Félix (PAN)
- III Ayuntamiento 2004-2007, José Antonio Macías Garay (PAN)
- IV Ayuntamiento 2007-2010, Hugo Torres Chabert (PRI)

#### *Concejo Municipal 1995-1998, Hugo Torres Chabert*

Una vez que el grupo local había conseguido la municipalización, en el mismo Decreto Constitutivo del municipio de Playas de Rosarito se establecía que “en tanto se elige el Primer Ayuntamiento, el Gobierno del Municipio de Playas de Rosarito se depositará provisionalmente en un Concejo Municipal integrado por siete concejales con sus respectivos

suplentes, designados por el Congreso a propuesta del gobernador del Estado, y que surgirán de entre los vecinos del nuevo Municipio” (Acevedo, 2001: 216).

De acuerdo con Torres Chabert (entrevista, 2010), “en 1995 se formó un Consejo Municipal para administrar la ciudad, que equivalía a un ayuntamiento, con siete miembros y yo fui nombrado presidente, los siete votaron para que yo lo fuera en el período de 1995 a 1998”. Aquellos fueron tiempos difíciles para el municipio, dado que la municipalización y todo ello, significaba poner en marcha un ayuntamiento del que no existía nada al señalar lo siguiente “ahí echamos a andar el municipio, organizando registros, abriendo dependencias, estableciendo los reglamentos porque no había nada, no existía el municipio, de esa manera se arranco con los primeros tres años (Torres Chabert, entrevista, 2010). El Concejo municipal tomó protesta el primero de diciembre de 1995, con el amplio respaldo y aceptación mayoritaria de la comunidad y del gobierno del estado.

Esta primera administración municipal estuvo a cargo de los ciudadanos que habían venido trabajando durante años para la municipalización. De acuerdo Gaona (entrevista, 2010), la gran mayoría de éstos eran simpatizantes priistas.

#### *I Ayuntamiento 1998-2001, Silvano Abarca Macklis*

El primer ayuntamiento constituido en el municipio fue dirigido por Silvano Abarca a partir del primero de diciembre de 1998. En esta ocasión y a partir de este período, la designación del gobierno local ha sido por medio de elecciones municipales. Los siguientes nueve años, de 1998 a 2007, se establecería un período de municipalismo partidista encabezado por el PAN.

En la primera administración el presidente municipal se concentró en satisfacer las crecientes demandas de la población a causa de la multiplicación de la misma; apostó por promover un desarrollo urbano sustentable, se hicieron más y mejores servicios públicos, y se favoreció al desarrollo de infraestructura y equipamiento (Acevedo, 2001: 220).

#### *II Ayuntamiento 2001-2004, Luis Enrique Díaz Félix*

El tercer período que corresponde al segundo Ayuntamiento del municipio, estuvo a cargo de Luis Enrique Díaz Félix, quien dio prioridad a la regeneración y ordenación del crecimiento

urbano y el rezago en la infraestructura. Además, entre otras actividades, se enfocó en reducir los índices delictivos, transparentar la función pública, y estimular actividades educativas, culturales y deportivas (Acevedo, 2001).

En este sentido, Díaz Félix (entrevista, 2010) menciona:

Dimos prioridad primero al tema de infraestructura, luego al desarrollo económico y desarrollo social. Nos fuimos de lleno a obra pública y a la prevención de la seguridad pública. En obra pública, en tres años logramos más de lo que las otras tres administraciones juntas no han logrado.

Además este período se caracterizó por la estrategia para captar la mayor cantidad de ingresos e invertirlos en las necesidades del municipio. “La estrategia fue que no incrementamos impuestos, sino que ampliamos la base de contribuyentes; además de que redujimos plazas de la función pública que eran innecesarias, eliminamos viáticos y viajes. Es obligación de todo gobierno superar lo que hizo el anterior” (Díaz, entrevista, 2010).

### *III Ayuntamiento 2004-2007, José Antonio Macías Garay*

La administración del 1º de diciembre de 2004 al 30 de noviembre de 2007 a cargo de Macías Garay, se destaca principalmente por la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano de Centro Población (PDUCP) de Playas de Rosarito, “es la parte más importante de nuestra administración y yo creo que debería ser la de todas” (Macías, entrevista, 2010).

Nosotros tuvimos la gran oportunidad de hacer lo que es el Plan de Desarrollo Urbano de Centro Población (PDUCP) que es nuestra carta urbana, darle una ordenada al municipio; nosotros dejamos territorio ordenado para 13 años, es decir, designamos los usos de suelo [...] tenemos ubicadas las áreas para densidad mayor, áreas para los servicios, áreas de densidad residencial y residencial turístico. Con el PDUCP le dejamos a Rosarito un crecimiento seguro, y a esto le incluimos un sistema vial metropolitano que son las nuevas rutas que nos van a interrelacionar con Tijuana, esto quedó debidamente registrado y publicado en el Periódico Oficial del Estado, y ya le dejamos esos problemas de lado a Rosarito para no tener los conflictos de otras ciudades que han crecido mucho más rápido que la nuestra y que creen que la solución es seguir invirtiendo en un hoyo negro y jamás terminas con el problema, entonces con eso le damos certeza a los rosaritenses y a nuestras futuras generaciones (Macías, entrevista, 2010).

Además, en esta administración “se impulsó la introducción de servicios, drenaje y agua; tuvimos la oportunidad de pavimentar una gran cantidad de colonias de nuestro municipio, en eso le trabajamos desde el primero y hasta el último día de gobierno, en la planeación de

nuestro municipio; a mí me hubiera gustado dejar un plan de 20 años, logré 13, pero bueno ya está ahí” (Macías, entrevista, 2010).

#### *IV Ayuntamiento 2007-2010, Hugo Torres Chabert*

Por último, el quinto período municipal que corresponde al cuarto ayuntamiento de Playas de Rosarito, a cargo, una vez más, de Hugo Torres Chabert desde el 1° de diciembre de 2007 y hasta el 30 de noviembre de 2010, esta administración aún está vigente en sus funciones.

Con el triunfo de este candidato habría una alternancia en el poder local, se ponía fin al período de tres gestiones panistas y ahora eran los priistas quienes regresaban a dirigir las acciones del municipio. De acuerdo con Gaona (entrevista, 2010), las anteriores gestiones panistas desconocían las necesidades de los rosaritenses y buscaban el beneficio personal. Incluso menciona que en un principio los panistas no querían que Rosarito se hiciera municipio.

En entrevista con Hugo Torres Chabert (entrevista, 2010), él alude:

En 2007 me decidí a participar en la campaña política para atender problemas de seguridad pública principalmente, porque había gente infiltrada del crimen y logramos ganar la presidencia y hacer cambios durante este gobierno y ya ahorita estamos con el compromiso de trabajar en la prevención. Ya logramos disminuir el índice delictivo más que ningún otro municipio y bajar a índices de inseguridad mejores que los últimos cinco años.

En este sentido, por la problemática actual de inseguridad que atraviesa el municipio, él menciona que su segunda administración la enfocó principalmente a resolver esos problemas, tanto en el gobierno como en la población. Además, entre otras funciones, en este período se apostó por la regularización de los fraccionamientos, y por tanto, no extender ningún permiso más a los fraccionadores, hasta que cumplieran con los requisitos.

Hubo dos gobiernos municipales que dieron muchos permisos de fraccionamiento en lugares donde no era conveniente porque el desarrollo no lo indicaba, en vez de consolidar el desarrollo y crecer regularmente empezaron a dar permisos muy alejados; a la fecha hay fraccionamientos que no tienen más de un 10 por ciento de pobladores de su capacidad de todos los lotes, son comunidades muy pequeñas, a veces viven 100 o 200 familias, cuatro o cinco kilómetros tierra adentro, entonces es muy difícil que les llegue seguridad, que les llegue transporte, luz, agua, y todo eso; ése es un problema, no se planearon bien esos permisos de fraccionamiento (Torres Chabert, entrevista, 2010).

### 3.3.6 Rosarito hoy

De acuerdo al último conteo oficial de población, Rosarito en el 2005 contaba con una población de 73,305 habitantes (INEGI, 2005).

En la actualidad Playas de Rosarito es el municipio con mayor crecimiento porcentual o relativo de población del estado de Baja California.

Cuadro 3.1 Crecimiento poblacional en Rosarito 1900-2005

<b>Crecimiento poblacional en Rosarito en el período de 1900 a 2005</b>		
	<b>Total</b>	<b>Crecimiento anual promedio</b>
<b>1900</b>	27	--
<b>1910</b>	15	-1.2
<b>1936</b>	200	7.11
<b>1950</b>	675	33.92
<b>1955</b>	2,520	369
<b>1970</b>	6,645	275
<b>1984</b>	22,584	1,138.5
<b>1995</b>	46,596	2,182.9
<b>2000</b>	63,420	3,364.8
<b>2005</b>	73,305	1,977

Fuente: Piñera y Ortiz, 1989: 66 y 68; Ortiz, 1989: 165; Piñera, 1983b: 568; CPMPR, 1983: 63; INEGI, 1995, 2000 y 2005.

El Producto Interno Bruto (PIB) en pesos al 2005 fue de \$6,759'470,923 dando como resultado un PIB per cápita anual de \$92,210 pesos (INAFED, 2000). El turismo es la actividad económica más importante del municipio. De acuerdo con el dato más actual que brinda el Censo General de Población y Vivienda del 2000, de los 63,420 habitantes que había en Rosarito en ese año, 20,193 pertenecían a la Población ocupada; de ahí, 11,132 se empleaban en el sector terciario, de los que 4,017 están más relacionados con las actividades turísticas del municipio (INEGI, 2000).

Cuadro 3.2 Población ocupada en la actividad turística de Rosarito, 2000

<b>Población ocupada en la actividad turística de Rosarito, 2000</b>		
	<b>Habitantes</b>	<b>%</b>
<b>Población total</b>	63,420	100%
<b>Población ocupada</b>	20,193	31.8%
<b>Población ocupada</b>	20,193	100%
<b>En el sector terciario</b>	11,132	55.1%
<b>En el sector terciario</b>	11,132	100%



<b>En actividades turísticas</b>	4,017	36%
----------------------------------	-------	-----

Fuente: con base en INEGI, 2000.

De este cuadro se deriva que el 36 por ciento de las personas que se emplean en el sector terciario laboran en actividades directamente relacionadas con el turismo; el 51.1 por ciento de total de la población ocupada se emplea en el sector terciario; y sólo el 31.8 por ciento de la población total, entra en el rango de población ocupada. De ahí entonces la importancia de la actividad turística en el municipio.

En términos generales es posible señalar que la conformación histórica de conflictos socioterritoriales a partir de diversos acontecimientos determinantes, tales como la dependencia y relación socioeconómica de la región con el estado de California, la aparición de la actividad turística en el municipio, los problemas de incertidumbre en la tenencia de la tierra por los frecuentes cambios de posesionarios de la misma, fueron ejerciendo una presión cada vez más fuerte sobre el territorio, y por tanto la consecuente aparición de conflictos socioterritoriales en el municipio; el territorio se convierte en un bien valorado, disputado y por tanto, algunas veces escaso a partir de las diferenciadas lecturas relacionadas con el reconocimiento de los beneficios que su propiedad y uso otorgan.

Por su parte, el proceso de consolidación del poder local surge precisamente a partir del reconocimiento de la problemática por parte de un grupo de la comunidad rosaritense. Cuando ellos perciben los costos sociales, económicos y ambientales, en términos de desarrollo, que la existencia de estas disputas conlleva, deciden buscar la municipalización para dar atención a esta y a otras de sus demandas.

## CAPÍTULO IV. PERSPECTIVA Y ANÁLISIS DE LOS CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES EN ROSARITO

### 4.1 Introducción

Este capítulo tiene por objetivo presentar el análisis de los conflictos socioterritoriales en el municipio de Playas de Rosarito. Para ello éste se organiza en dos partes. En la primera se presenta una clasificación de los mismos que es la siguiente: *a)* Irregularidad en la tenencia de la tierra, *b)* Prescripciones territoriales, *c)* Invasiones a territorios, *d)* Duplicidad de claves catastrales, *e)* Indefinición de límites territoriales, y *f)* Incompatibilidad entre los usos de suelo y las actividades. Cada uno de los conflictos socioterritoriales que se encontraron en Rosarito, pertenecen a alguno de estos seis grupos.

La segunda corresponde al análisis de los cinco conflictos más importantes o prioritarios en la agenda. Este análisis se hace a partir de la metodología y estructura que ofrece el marco analítico de conflictos socioterritoriales presentado en el Capítulo II *supra*, de este trabajo. En este capítulo se plantean las distintas formas en que cada conflicto afecta al desarrollo turístico del municipio y cuál ha sido el tipo de intervención las capacidades empleadas por el gobierno local en el manejo de los conflictos socioterritoriales del municipio.

Los cinco conflictos analizados son:

1. El “conflicto origen”. Los títulos primordiales de los Machado y Moreno y Compañía
2. Problemas de irregularidad de la tierra al interior de los ejidos.
3. Los Arenales: entre la conservación y el desarrollo
4. Popotla: invasiones en Zona Federal Marítimo Terrestre
5. Disputa por los límites territoriales entre Playas de Rosarito y Ensenada

La estructura de contenido de este capítulo es a partir de los hallazgos encontrados en el trabajo de campo.

## 4.2 Tipología y escenario de los conflictos socioterritoriales

En el municipio de Playas de Rosarito se encontraron numerosos conflictos socioterritoriales; algunos mayores, más complejos y añejos que otros, sin embargo los hallazgos indican que todos ellos se ubican en alguno de los tipos que a continuación se presentan. Por ahora sólo se presentan las grandes categorías, no se particulariza en caso alguno.

### 4.2.1 Irregularidad en la tenencia de la tierra

Una de las principales causas de la existencia actual de conflictos socioterritoriales en el municipio de Playas de Rosarito es la irregularidad en la tenencia de la tierra, ésta podría ser considerada como la causa de la que se derivan la gran mayoría de los conflictos que actualmente existen. La conformación histórica de este problema surgió hace más de 100 años, cuando no era muy clara ni segura la posesión, certificación y delimitación del territorio. Esto ha causado que este conflicto se haya venido manifestando desde entonces y hasta la actualidad; éste ha sido un tema delicado en la zona.

De acuerdo con Raúl Islas<sup>9</sup> (entrevista, 2010), “el tema de la tenencia de la tierra es muy grave en esta área y en todo el estado, pero más en esta área de la costa; invasiones, muchos dueños de un mismo predio, polígonos superpuestos, prescripciones, duplicidad de claves catastrales, existe todo eso”.

La zona de costa es el área más afectada por conflictos socioterritoriales, y obviamente los relacionados con disputas por la irregularidad de la tierra no son la excepción. “Aquí en la costa, de manera *campechana*, se dice que si el terreno no tiene tres títulos algún problema debe de tener” (Aragón<sup>10</sup>, entrevista, 2010).

Los problemas con la tenencia de la tierra, especialmente en la zona de costa, comenzaron a incrementarse y hacerse más visibles sobre todo a partir de la revalorización que ésta obtuvo como resultado del incremento de la actividad turística en esta región, el reconocimiento que su propiedad y uso brindan tal como lo mencionan Vera *et al.* (1997: 90) y Benseny (2006: 103), y la reforma del Artículo 27 constitucional que permitía la

---

<sup>9</sup> Actual Coordinador de Proyectos Prioritarios y Ex Presidente del Consejo Consultivo de Desarrollo Económico de Rosarito (CCDER).

<sup>10</sup> Raúl Aragón Castro es el actual Delegado de Turismo en Rosarito.

incorporación legal de las tierras ejidales al mercado del suelo (Campillo, entrevista, 2010; Reyes, entrevista, 2010).

Otro hecho que pone en evidencia la irregularidad en la tenencia de la tierra en el municipio es la existencia de desarrollos o asentamientos humanos que no brindan garantía en la legalidad de la tenencia de la tierra (Sánchez<sup>11</sup>, entrevista, 2010), así como la falta de seguimiento y conclusión en buenos términos de los procesos de sucesión (Bautista<sup>12</sup>, entrevista, 2010), y las disputas por los títulos de propiedad que aún reclaman los Machado y Moreno y Compañía (Reyes, entrevista, 2010). En este sentido, de acuerdo con Claval (1982: 20-21) y Wehrmann (2008: 9) se puede ver que este conflicto “origen” ha sido causado a partir de que los actores en disputa han manifestado desacuerdo en los derechos de propiedad, en los usos y actividades que se le da al territorio, y por las externalidades que surgen.

Respecto al grado de percepción de esta problemática entre los involucrados, Campillo menciona que “la tenencia de la tierra ha sido y es una cuestión de emergencia en la zona porque se ha hecho mucho fraude con las tierras, principalmente a las ejidales, ha habido mucha *rebatinga* por los usos de suelo” (entrevista, 2010). Generalmente los agentes que se ha visto mayormente beneficiados en estas luchas han sido aquellos que de acuerdo con Bourdieu (1997) y Claval (1982) detentan un mayor peso de poder y dominio, manifestado por las asimetrías de capital económico, social y político existente en la arena social de Playas de Rosarito, donde los más débiles han sido los actores de la comunidad local.

Existen versiones que manifiestan que el problema con la irregularidad de la tenencia de la tierra no es tan grave. En este sentido el ex presidente municipal Luis Enrique Díaz Félix (entrevista, 2010) menciona que “Rosarito es uno de los municipios que tienen mejor definida la tenencia de la tierra en el Estado, sí existen casos específicos pero son muy aislados entre particulares y no son casos graves”. En el mismo sentido, el ex Alcalde Antonio Macías Garay (entrevista, 2010), sostiene que, “A Rosarito se le dio un gran alivio en cuanto a la tenencia de la tierra en las principales comunidades. Las principales comunidades de Rosarito están asentadas sobre los ejidos y, por lo tanto, la gran mayoría de estos predios están regularizados. Ahorita lo que está en tránsito o debe de estar, es la regularización de algunos

---

<sup>11</sup> Cristelo Sánchez es el responsable de la Secretaría de Administración Urbana de Rosarito.

<sup>12</sup> Francisco Bautista es el titular de la Delegación de Primo Tapia, Rosarito.

fraccionamientos particulares”. Con los argumentos anteriores, se afirma que existe una percepción distinta de la problemática que genera este conflicto por parte de los diferentes titulares del gobierno local.

Los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra afectan de manera directa al desarrollo de la actividad turística del municipio, ya que este problema amenaza o ahuyenta a los compradores potenciales de algún predio en la zona. “En algunos casos, esta problemática sí ha llegado a afectar al desarrollo turístico, porque hay algunos terrenos grandes que han estado *emprobleados*, y cuando los compra un desarrollador, o alguien más, aparece otro dueño” (Torres Chabert, 2010). En el mismo sentido Sánchez (entrevista, 2010) menciona “todavía hay polígonos grandes que siguen en conflicto y hasta ahorita no se sabe quién es el dueño y ello interrumpe al desarrollo turístico”. Por su parte, Gustavo Torres (entrevista, 2010), alude “por la existencia de este gran problema hemos tenido muchas complicaciones en las ventas, un porcentaje de las ventas se nos caen o no se pueden realizar, justo por la irregularidad en la tenencia de la tierra que éste genera”.

Dada la problemática de la irregularidad en la tenencia de la tierra, a finales de los años noventa apareció en la zona un nuevo actor que aminoró los conflictos socioterritoriales. Este es un actor privado, que en el último de los casos ayuda a prevenir y disminuir la problemática, aparece como una solución institucionalizada, son las compañías aseguradoras de títulos de propiedad “Title insurance” (Véase Anexo 7).

#### 4.2.2 Prescripciones territoriales

Otra de las problemáticas que se presenta con demasiada frecuencia es la prescripción que se da en algunas zonas del municipio. Estos eventos se suscitan cuando alguna persona toma las medidas de algún predio, normalmente no habitado, y demanda la propiedad de dicho espacio, se quiere apropiarse de él. “Hay casos en los que la persona que compra, principalmente a ejidos, solo recibe una carta de posesión, no le dan título y como no lo utiliza para habitarlo no falta algún *vival* que llegue y lo prescriba, de esos casos hay muchos” (Lepró<sup>13</sup>, entrevista, 2010).

---

<sup>13</sup> Actual Regidor de Rosarito, Titular de la Comisión de Planeación del Desarrollo.

Entre los casos más añejos en el municipio, se encuentra la prescripción que algunas personas de la comunidad le hicieron a los Machado, cuya prescripción es la que aún están peleando lo sucesores de los Machado y Moreno y Compañía, “como los Machado no podían vender y era demasiado su territorio, tampoco lo podían controlar ni cercar, entonces la gente empezó a ocuparlo y a prescribirlo. De ahí es que se han dado grandes propiedades de territorio, de gente que logró prescribirle a los Machado, ese es un problema en una zona de Rosarito, pero no en todas” (Torres Chabert, entrevista, 2010).

Uno de los casos más recientes y de gran magnitud en las prescripciones fue el que se presentó en 2007, en donde por un error de la Dependencia del Registro Público de la Propiedad, un grupo de personas prescribió grandes cantidades de terreno.

Hubo unas personas que trataron de sorprender con prescripciones utilizando un título de terrenos de colonización de antes de 1917. Traían ese título y prescribían los terrenos y el verdadero dueño nunca se enteraba que lo estaban prescribiendo. Este título era de una compañía extranjera, pero hay un decreto de 1917 del Presidente Venustiano Carranza que determina que no existe más ese título y lo desaparece. Sin embargo, de esto no se dio cuenta el Registro Público de Rosarito, entonces no inscribieron la cancelación y por lo tanto ese título estaba vivo y estas personas empezaron a prescribir propiedades al sur de Calafia, iban tras 8 mil hectáreas, esa era su meta, hasta que nos enteramos nosotros que lo estaban haciendo y le pedimos al gobernador que registrara el decreto en el Registro Público de la Propiedad; él se enteró de las *tranzas* que estaban haciendo y lo mando inscribir. Después, nosotros mandamos la inscripción del título a los juzgados para que detuvieran y rechazaran las prescripciones. Nosotros pudimos detener el 99 por ciento de las prescripciones; esto es reciente, fue del 2007 para acá, antes de que entrara yo al gobierno. Además, aquí en Rosarito les estaban otorgando las claves catastrales, porque eran amigos de los que estaban en catastro. Afortunadamente la asociación de aquellos propietarios se me acercó y me dijo lo que pasaba con sus títulos, entonces yo actué, conseguí que el gobernador lo publicara, fuimos a los juzgados a darles esta información, no pueden prescribirle a una compañía que no existe. (Torres Chabert, entrevista, 2010).

Son muchos los casos de prescripción del territorio que existen en el municipio. Este problema también contribuye con la generación de conflictos socioterritoriales porque con ello se genera también poca seguridad en la tenencia de la tierra. De acuerdo con algunos testimonios recogidos, este problema también ha afectado de manera directa al desarrollo de la actividad turística, ya que las prescripciones causan incertidumbre en la propiedad de la tierra y así se ha ahuyentado a numerosos inversionistas quienes estaban interesados en invertir en la zona.

Además de que algunas autoridades, de cierta manera, han colaborado con la profanación de las prescripciones. En este sentido, el gobierno local no ha generado la

certidumbre, legalidad, transparencia y confianza para los inversionistas. Los conflictos que surgen a partir de las prescripciones territoriales en el municipio, de acuerdo con Claval (1982: 20-21) y Wehrmann (2008: 9) se relacionan con las divergencias en los derechos de propiedad, existe más de un dueño de un mismo predio.

Por último, y de acuerdo con Lepró (entrevista, 2010), muchas de las prescripciones se dan en un período de tiempo en el que *el territorio no es de nadie*, es decir, los que prescriben prefieren actuar en el lapso de tiempo en el que, especialmente los ejidos, desincorporan sus tierras del dominio ejidal y la incorporación de este territorio hacia otro tipo “El riesgo de prescripción es muy alto en este lapso, entre lo que el ejido desincorpora las áreas donadas y el municipio las incorpora, a veces pasa mucho tiempo y entonces aparecen los *vivales*” (Lepró, entrevista, 2010).

Estos llamados *vivales* son actores que aprovechan el conocimiento de la situación por sobre otros que se encuentran en diferentes condiciones, manifestándose así, de acuerdo con Bourdieu (1997) como dominadores del entorno a partir del aprovechamiento del capital social, humano, político y simbólico que ostentan.

#### 4.2.3 Invasiones a territorios

Otro de los temas que también da origen a la existencia de conflictos socioterritoriales en el municipio, son las invasiones. Este acontecimiento se suscita por el arribo de personas que llegan al municipio en busca de mejores oportunidades: “Por la recepción y crecimiento de inmigrantes hacia esta zona fronteriza, comenzaron a aparecer asentamientos irregulares, a veces en zonas de alto riesgo, en zonas federales, zonas de reserva, áreas verdes o de equipamiento, y en ocasiones hasta en propiedad privada” (Caballero<sup>14</sup>, entrevista, 2010).

No hay víctimas exclusivas de las invasiones territoriales, sino que quienes arriban, *paracaidistas* y otros, buscan un lugar donde construir su vivienda, muchas veces sin importar quién sea el verdadero dueño o el tipo de suelo sobre el que decidan asentarse. “Aquí en Rosarito sigue habiendo gente deshonesto que trata de quedarse con predios, es gente que

---

<sup>14</sup> Juan Paulino Caballero Meza, es el actual Director de Control Urbano de Rosarito.

todavía quiere invadir o vender terrenos que no son de suyos”. (Torres Ramírez, entrevista, 2010).

En el caso de la zona de costa, el Ejido Mazatlán ha sido invadido en varias ocasiones. Estos espacios son bastante bien valorados para la inversión y desarrollo turístico por parte del Ejido, y los han *sabido* cotizar y explotar económicamente (Vera *et al.*, 1997: 90; Benseny, 2006: 103). Ellos mencionan que las invasiones que han sufrido han sido, incluso, por parte de algunas anteriores autoridades de Playas de Rosarito (CEM, entrevista, 2010), poniendo nuevamente en duda la capacidad de confianza, transparencia y liderazgo del gobierno local, especialmente en los períodos 2001-2004 y 2004-2007.

A pesar de éstas y otras evidencias, algunos entrevistados manifestaron que el problema de las invasiones en Rosarito no es grave, “en Tijuana el promedio es que se invade una manzana diario, dicen los que saben (*sic*), allá el problema de la tierra es serio. Rosarito es un municipio pequeño, que ha ido creciendo de manera ordenada” (Reyes, entrevista, 2010); “Rosarito es el único municipio en el que jamás ha habido una invasión de tierra, es decir, no hay asentamientos irregulares por invasión, no se ha permitido el crecimiento anárquico (*sic*)” (Díaz, entrevista, 2010). Sin embargo, los resultados de este trabajo apuntan hacia otro lado, donde es muy evidente el efecto negativo de los conflictos socioterritoriales en el proceso de desarrollo del municipio, afectando al desarrollo turístico (Aguirre, 2007: 3; Bramwell y Lane, 1993) y la mejora constante de la calidad de vida de la población local (Boisier, 1998: 11; Caravaca, *et al.*, 2005: 7; Vázquez Barquero, 1988).

Lo anterior, nuevamente deja entrever que la percepción de eventos causales de conflictos socioterritoriales es diferente y pareciera muy débil, especialmente por parte de las administraciones del gobierno local pasadas.

A decir de los entrevistados, gran parte de la zona que corresponde al COCOTREN ha sido víctima de estos sucesos. Las zonas de costa son las que igualmente han sido mayormente invadidas, entre otras cosas, por la valoración social y económica de éstas, hecho que coincide con el argumento teórico que brinda Vera (1987: 111).



#### 4.2.3.1 Invasiones a zonas federales

Respecto de los casos en los que se han dado invasiones en zonas federales en el entorno del municipio de Playas de Rosarito, se han detectado invasiones en la Zona Federal Marítimo Terrestre (ZFMT) y en algunos de los cañones y arroyos del municipio que también son zona federal.

De acuerdo con Ricardo Molina<sup>15</sup> (entrevista, 2010), la ZFMT es un terreno propiedad de la nación que está sujeta o disponible para cualquier persona que lo solicite, no importa si es o no propietario del predio colindante.

Si el propietario del predio colindante no se preocupa por solicitar la concesión de su frente de zona federal, es muy común que llegue alguien más y lo solicite, se le conceda y se le ponga enfrente. Ese es un conflicto territorial muy común. Ha habido bastantes casos de este tipo en la costa de Rosarito. “se supone que en una ciudad como Rosarito toda la gente debe saber que debe de tener regularizada la zona federal de enfrente de su predio para que no le invadan, además de que le corresponde pagar por esa concesión, porque es un derecho, es lo que le da valor a su terreno” (Ricardo Molina, entrevista, 2010).

Nuevamente es el espacio de costa, el que por sus condiciones de valoración social y económica, provoca interés entre los agentes de Rosarito, de ahí las disputas de estas zonas (Vera *et al.*, 1997: 90; Benseny, 2006: 103). De tal manera, éste es un elemento más que aporta complejidad a la situación de la tenencia de la tierra en el municipio y con ello ahuyentan la inversión y esto repercute en el desarrollo turístico. Además en los conflictos provocados por las disputas de la ZFMT, al estar ésta dentro de legislación federal, existe evidencia de que la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno ha sido muy precaria. De acuerdo con el Jefe de Ecosistemas y Ambientes Costeros de la Delegación Estatal de Semarnat, B. C., no existe una relación entre ellos, la federación y el municipio, cada quien se encarga de lo que le compete.

Respecto de la invasión que se da en los arroyos o cañones federales, éstos han sido declarados áreas ecológicas y como no son propiedad privada, mucha gente llega a asentarse a

---

<sup>15</sup> Ricardo Molina es Jefe de Ecosistemas y Ambientes Costeros, Delegación estatal de Semarnat, B. C.

ellos y la autoridad no lo está impidiendo (CEM, entrevista, 2010). Por ejemplo se comentó que “en el arroyo Huahuatay que es del dominio público federal, se pensaba hacer un muelle y que fuera una entrada al mar, pero precisamente, como dicen los ingenieros, no estaba liberado el tramo por que había invasiones a la zona federal, y de esa manera en el intento de desarrollar un producto de infraestructura turística. No pudimos porque existe este conflicto de invasión” (Aragón, entrevista, 2010). Este último argumento refleja la forma en la que las invasiones territoriales afectan al desarrollo de la actividad turística.

#### 4.2.4 Duplicidad de claves catastrales

La problemática de la duplicidad de claves catastrales también ha sido una de las principales causas de conflictos socioterritoriales en Playas de Rosarito. De acuerdo con Raúl Islas (entrevista, 2010), este problema se arrastra desde mucho tiempo atrás, “el catastro no estuvo debidamente regulado, porque cuando se era parte de Tijuana (*sic*), el catastro no estaba muy bien controlado, por tanto, hoy hay una superposición extraordinaria de propietarios de una misma área, de una misma tierra. A mí me tocó promover algunos terrenos para el desarrollo inmobiliario y en una ocasión aparecieron nueve propietarios diferentes de un mismo terreno, algunos polígonos inclusive estaban en el mar, y algo así, extraordinariamente inverisímil, absurdo”.

La duplicidad de claves catastrales obedece en gran parte a la desorganización y a la antigüedad de los sistemas y herramientas de catastro heredadas desde que Rosarito era una delegación de Tijuana. Por su parte, Paulino Caballero (entrevista, 2010), explica una razón por la que él encuentra que se presenta este problema:

Sí hemos tenido casos en los que el mismo predio tiene otra clave y otro propietario, pero eso se ha dado mucho porque el desarrollador le asigna un número de manzana y un número de lote en sus contratos privados y el Registro Agrario Nacional (RAN) tiene otro sistema para asignar su propia nomenclatura, su número de manzana y numero de lote, entonces se generan esos cambios. Y hay gente que se ha aprovechado de esos cambios para hacer duplicidad de ventas, cuando en realidad se está hablando de un mismo lote. Esto quizás se dé por no tener un sistema de catastro un poco más moderno, por eso es muy importante la modernización de los catastros.

Por último, cabe mencionar que fueron varios los actores que destacaron la necesidad de que en el municipio exista un sistema de catastro más moderno ya que “el catastro en Rosarito está mal organizado, no le han invertido en la modernización. Como ejemplo nada más [te explico

que] el Ejido Mazatlán le entregó casi 2 mil cuentas el año pasado y es hora que no las han actualizado, no las han dado de alta, además de que esto le generaría recursos al ayuntamiento por concepto del impuesto predial” (CEM, entrevista, 2010).

De tal manera se observa que este problema obedece a varias razones, entre ellas la falta de capacidad del gobierno local para adaptar instituciones y normatividad adecuada y moderna para sobre llevar un tema tan delicado como lo es el catastro. Además, aquí también sale a la luz la falta de coordinación e integración de claves catastrales entre una dependencia de orden federal y el municipio.

Por tanto, en este caso de acuerdo con Claval (1982: 20-21) y Wehrmann (2008: 9) son las querellas relacionadas con las disconformidades en los derechos de propiedad de los predios las principales causantes de conflictos socioterritoriales. Este es otro componente que suma gravedad a la situación de la irregularidad en la tenencia de la tierra, y por tanto, se suma al rechazo de la inversión y estancamiento del desarrollo local y turístico de Playas de Rosarito.

#### 4.2.5 Indefinición de límites territoriales

De igual manera, en el municipio existen problemas por la indefinición o vaguedad de los límites territoriales entre uno y otro predio. Y aunque entre privados quizás las disputas entre los límites sean por cantidades menores, sí existe registro de la existencia de superposiciones de polígonos.

En parte, las otras causas de conflictos presentadas anteriormente, se relacionan con ésta, la existencia de irregularidad en la tenencia de la tierra, las prescripciones, las invasiones y la duplicidad de claves catastrales, muchas veces se acompañan de la indefinición de los límites territoriales.

El caso más importante de conflicto socioterritorial en Playas de Rosarito relacionado con la indefinición de los límites territoriales, es la disputa por el territorio que se ha dado a partir de 1995 entre los municipios de Playas de Rosarito y Ensenada. Este es un conflicto que compete a los dos municipios y justamente el territorio disputado es una franja de costa de entre 150 y 200 kilómetros cuadrados; en este sentido, ambos ayuntamientos valoran la

riqueza natural de la zona y el alto potencial turístico de ésta, de ahí que cada uno por su parte, en el corto plazo, pretende comenzar a desarrollar la zona disputada. De este caso se hablará más adelante.

#### 4.2.6 Incompatibilidad entre los usos de suelo y las actividades

Por último, entre las tipologías de conflictos socioterritoriales en el municipio destaca relacionada con la incompatibilidad entre los usos de suelo y las actividades que se desenvuelven sobre él. Los tipos de incompatibilidad que se presentan en Playas de Rosarito son las siguientes: turismo vs. industria; turismo vs. habitacional; industria vs. habitacional; y desarrollo vs. conservación. Más adelante, en el análisis de casos, se presenta un caso relacionado con la incompatibilidad entre el desarrollo y conservación.

Por mencionar alguno de los casos que los entrevistados destacaron, aquí se presenta uno relacionado con la incompatibilidad entre turismo vs. industria; este es el caso del desarrollo inmobiliario Palacio del Mar vs. La Cuenca Lechera, “Palacio del Mar, uno de los más exitosos casos de inmobiliaria, tuvo un problema por falta de visión en la planeación de la compatibilidad de los usos de suelo, y es que cruzando la calle está La Cuenca Lechera y en las noches cuando cambia el viento, tienen el problema de la contaminación del olor, y eso les ha provocado cancelaciones de venta y que no se concreten otras” (Aragón, entrevista, 2010).

En este caso, de acuerdo a la clasificación de conflictos socioterritoriales que brindan Claval (1982: 20-21) y Wehrmann (2008: 9), este conflicto surge a partir de las externalidades que la cercanía a un “foco expedidor de malos olores” genera.

Así pues, estos son los seis hechos causales de conflictos socioterritoriales en Playas de Rosarito, en ellos se engloban cada uno de los casos particulares encontrados.

### **4.3 Análisis de los casos más relevantes o prioritarios en la agenda de resolución**

La selección de los cinco casos que a continuación se presentan surgió a partir de los hallazgos en el trabajo de campo, y su relación con el armado teórico de este trabajo. A continuación se presentan los casos que más y mejores elementos de análisis presentan de acuerdo con los fines de este trabajo.

#### 4.3.1 El “conflicto origen”: Los títulos primordiales de los Machado y Moreno y Compañía

Este acontecimiento es considerado por algunos de los entrevistados como “el conflicto origen” otros lo reconocen como el más grande y riesgoso, a tal grado que en la actualidad sigue generando especulaciones en Playas de Rosarito.

El tema de la sucesión de los títulos de propiedad primero de la familia Machado, y después de las compañías extranjeras como Moreno y Compañía, ha sido considerado como la base de la irregularidad de la tenencia de la tierra en el municipio. Lo anterior se explica por la extensión de territorio que abarcaba el primer título, el cual constaba de 19,311 hectáreas que prácticamente abarcan más de lo que hoy es la zona urbana del centro de Rosarito.

El problema con este gran título de propiedad, de acuerdo con Arias (entrevista, 2010) y Torres Chabert (entrevista, 2010), empieza cuando una vez fallecido Don Manuel, los herederos (hijos y nietos) comienzan a dividirse las 19,311 hectáreas, dejando la propiedad en diferentes manos de la misma familia Machado (y que después fue cambiando a las familias Crosthwaite, Tamez, Yorba y Gilbert), entonces empiezan a crearse ranchos individuales y más pequeños. En ese momento empezaron los conflictos con dicha propiedad, ya que la sucesión quedó pendiente, y no estaba bien en le correspondía cada propiedad, ya que no habían dividido ni formal ni legalmente y la autoridad nunca especificó los límites ni extendió los títulos correspondientes.

En la actualidad, ambos, los Machado y Moreno y Compañía, reclaman los derechos de sus tierras. Por una parte, los Machado están reclamando todo el título original, y eso está causando un problema en la tenencia de la tierra. Ellos no atentan o no tratan de sacar arbitrariamente a la gente que ya compró casa y está establecida sobre esos territorios, pero sí están tratando de recuperar terrenos grandes, principalmente baldíos. (Torres Chabert, entrevista, 2010). En este sentido, los conflictos que han surgido a partir de los problemas con los grandes títulos han sido propiciados por desacuerdos entre los títulos de propiedad (Claval, 1982: 20-21; Wehrmann, 2008: 9). Además, se debe resaltar que por la cantidad de terreno a que este título se refiere, el problema por la incertidumbre en la tenencia de la tierra es muy amplio en el municipio, afectando así, principalmente a la zona de costa y con ello el desarrollo de la actividad turística.

Moreno y Compañía también ha librado disputas de territorio con los ejidos del municipio. El Ejido Primo Tapia ya perdió un caso de propiedad con Moreno y compañía Díaz (entrevista, 2010). Respecto del Ejido Plan Libertador, y por lo que menciona el presidente del Comisariado, José Barba (entrevista, 2010), ellos no tienen ningún problema con dicha compañía, alude que la empresa estaba tratando de ubicar 100 hectáreas alrededor de sus predios, pero que el Ejido Plan Libertador no tiene ningún conflicto con sus tierras. “Ellos tienen una resolución presidencial y la de nosotros también es una resolución presidencial”.

En cambio, con respecto al Ejido Mazatlán señalo que sí existen reclamos de Moreno y Compañía hacia sus tierras “existe inestabilidad para nosotros por estas inconformidades que se deben terminar porque ponen en riesgo las inversiones que están interesados en realizar en nuestras tierras ejidales” (CEM, entrevista, 2010). De igual manera, el Ejido Mazatlán también ha librado disputas jurídicas con la familia Machado, pues “ellos tienen títulos de Porfirio Díaz, y el Mazatlán de Lázaro Cárdenas; en el Mazatlán ha habido y seguimos teniendo reclamos de los Machado, reclamos por los terrenos que fuimos dotados, la inquietud existe. Ha habido juicio y el ejido por los documentos que tenemos, ha salido adelante” (CEM, entrevista, 2010).

En este sentido, el papel del gobierno local, en coordinación con el estado y la nación para atender este problema, ha sido muy débil. La resolución de estos títulos, con más de 70 años de antigüedad, requiere de intervención especial de la federación, ya que la expedición de éstos fue a partir de decretos presidenciales.

Esta serie de sucesos relacionados con sucesiones, prescripciones, compra-venta, expropiaciones y dotación de territorio dio origen a muchos de los conflictos que hoy persisten en Playas de Rosarito. Ante esto Díaz (entrevista, 2010) menciona que “hay desarrollos turísticos y viviendas que se han visto afectadas por esta situación”. Y es que al ser considerado éste como el “conflicto origen” o mayor, genera demasiada incertidumbre y especulación en los derechos de propiedad.

Ante esto, Torres Chabert (entrevista, 2010) indica que “en muchos de estos casos ha faltado completar las sucesiones, las herencias no están terminadas, entonces hay varios casos en que no está definido quienes son los dueños”.

Recapitulando, las principales causas que han contribuido a la generación y agravamiento de este conflicto son la incertidumbre de los títulos de propiedad expedidos hace más de 70 años, y la poca certeza legal de dichos títulos. Existe una marcada sobreposición de polígonos especialmente porque desde su expedición nunca existieron los registros ni las mediciones correctas de los predios en que se iba dividiendo, lo que ha generado que exista un constante lucha por la delimitación correcta de los límites territoriales entre una propiedad y otra. Aunado a las fallas técnicas, como el cartografiado de los predios, aun en la actualidad existen herencias, sucesiones y trasposos no especificados ni registrados legalmente lo que da espacio a la existencia de varios dueños. Finalmente, por ser una extensión tan grande, éste también ha sido víctima de invasiones y prescripciones territoriales, principalmente en su zona de costa.

Los principales actores involucrados en este conflicto son: la Familia Machado, Moreno y Compañía, el Ejido Mazatlán, el Ejido Primo Tapia, fraccionadores, desarrolladores, comunidad y algunos invasores<sup>16</sup>. Se puede ver que por la vigencia de este conflicto, históricamente se han venido integrando nuevos actores a la disputa del territorio.

Las posiciones e intereses de cada una de las partes son las siguientes: tanto la Familia Machado y Moreno y Compañía, cada uno por su parte, pretende recuperar su territorio original o el valor de sus predios, el Ejido Mazatlán defiende su tierra mediante el título que ostenta en su poder a partir del decreto presidencial de expropiación a los Machado expedido en 1938, el Ejido Primo Tapia tiene interés en la defensa de su tierra y evitar perder otras extensiones de territorio, por su parte los fraccionadores y desarrolladores defienden legalmente el territorio que ya han comprado a alguno de los actores anteriores, el problema es se puede comprar y vender un mismo predio más de una vez; los habitantes de la comunidad defienden el territorio como su patrimonio; y algunos invasores han conseguido posicionarse y otros quieren hacerse de territorios *irregulares* o en trámite de regulación.

El problema de la tenencia de la tierra con este gran predio genera incertidumbre en el territorio, por tanto los compradores reales y potenciales, principalmente extranjeros, interesados en comprar un terreno, casa, coto inmobiliario, tiempos compartidos, entre otros,

---

<sup>16</sup> En este apartado se presentan los involucrados que corresponden a cada uno de los conflictos. En el Anexo 8 se muestra un mapa general de actores involucrados en las diferentes disputas territoriales del municipio.

algunas veces dejan de invertir en Rosarito. De esta manera, se ahuyenta la inversión y se interrumpe los fines del proceso de desarrollo local y turístico de la zona: la mejora constante de la calidad de vida de la población.

Con respecto a las acciones dirigidas por el gobierno local para la atención de este conflicto, se encontró que cada ayuntamiento intervino de manera diferente y por ello en cada período se emplearon capacidades de gestión distintas. En el siguiente cuadro se describe el tipo de intervención del gobierno local.

Cuadro 4.1 El papel del gobierno local en el “conflicto origen”

<b>Intervención del gobierno local en el “conflicto origen”</b>		
<b>Períodos</b>		
<b>1983-1995</b>	Nulo	A pesar de la antigüedad de este conflicto, el papel del gobierno local, que en ese tiempo desempeñaba el municipio de Tijuana, poco pudo hacer respecto de la atención de este conflicto. Algunos entrevistados mencionan que “poco le interesaba a Tijuana lo que acontecía en Rosarito”, de ahí la búsqueda de la municipalización.
<b>1995-1998</b>	Regulador/ Interlocutor	En este período el grupo que había llegado a la dirección del poder local conocía muy bien este añejo problema, incluso habían buscado soluciones, con muy poco éxito, desde tiempo atrás. Por ello, aquí se implementaron algunos esfuerzos por lograr acuerdos de resolución entre los muchos involucrados.
<b>1998-2001</b>	Regulador	Con la inercia de la reciente municipalización, esta administración siguió brindando apoyo a los actores involucrados en la problemática.
<b>2001-2004</b>	Regulador	Al igual que la administración pasada, aunque en menor medida, en este período se siguieron otorgando facilidades para el diálogo, sin embargo el gobierno local no se veía mayormente involucrado en este conflicto verdaderamente complejo.
<b>2004-2007</b>	Nulo	En esta administración el gobierno local prefirió dar atención a otros asuntos en el municipio como la



		construcción de obra pública, dejando de lado la atención de las disputas territoriales.
<b>2007-2010</b>	Interlocutor/ Árbitro	Para este ayuntamiento, uno de los temas centrales de atención, es dar solución a este añejo conflicto que persiste en el municipio. Por ello, el gobierno local se ha manifestado como juez en la aplicación del reglamento. Aquí se han promovido mesas de acuerdo para la solución de algunas partes del conflicto, ya que se reconoce como un conflicto muy amplio y complejo.

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

En cuanto a las acciones de resolución que el gobierno local ha empleado, con los ejidos se ha disputado legalmente la propiedad de la tierra, es decir, el gobierno ha brindado instrumentos legales a través de las instituciones correspondientes (tribunales) para la resolución. Moreno y compañía ha logrado recuperar legalmente algunos territorios que ostentaba el Ejido Primo Tapia. Al Ejido Mazatlán también le han reclamado tierra, sin embargo de este caso ya ha habido resoluciones y el Ejido ha ganado.

Con los fraccionadores, desarrolladores y comunidad, en algunos casos acordaban entre ellos sin necesidad de la intervención del gobierno local, y en otras ocasiones acudían a los tribunales. Se tiene registro de pocos acuerdos, sin embargo, Islas (entrevista, 2010) menciona que Moreno y Compañía ha negociado con algunos terratenientes muy fuertes, o de mayor poder, pero con otros menos poderosos, ejercían su fuerza y capturaban las propiedades de estos últimos de manera muy fuerte e intensa.

A pesar de que aquí se mencionan algunos esfuerzos y acuerdos de resolución, vale mencionar que esta tarea ha sido parcial, ya que la gran mayoría de los problemas relacionados con este gran conflicto en la actualidad siguen existiendo. Las acciones que más se han dirigido a la atención de este problema se han producido en las administraciones que además de percibir la gravedad del conflicto han realizado esfuerzos su gestión por resolverlo.

#### 4.3.2 Problemas de irregularidad de la tierra al interior de los ejidos

El problema con la irregularidad en la tenencia de la tierra ejidal también es un conflicto prioritario en el municipio (Bautista, entrevista, 2010; Pereda, entrevista, 2010; Torres

Chabert, entrevista, 2010), especialmente los predios de los ejidos Mazatlán y Primo Tapia, que cuentan con grandes extensiones de costa para el desarrollo de la actividad turística.

Este problema remonta sus orígenes a los años sesenta y setenta cuando el ejido empezó a vender predios antes de que se pudiera vender libre y legalmente, ya que “el ejido comenzó a vender sin poder titular y le daba a la gente sólo un certificado de posesión en fraccionamientos ejidales, y esos fraccionamientos estaban irregulares, la gente no tenía título de propiedad”. En otras partes, como en las zonas comerciales, también se vendían predios pero a la mayoría se les daba contrato de arrendamiento, y entonces no se podían desarrollar libremente propiedades inmobiliarias porque no tenían un título, era terreno ejidal (Torres Chabert, entrevista, 2010). En este sentido, la falta de titulación por parte del ejido fue ocasionando desacuerdos en los derechos de propiedad (Claval, 1982: 20-21; Wehrmann, 2008: 9).

De acuerdo con Abarca (entrevista, 2010), los ejidos han sido los que han propiciado el desorden en Playas de Rosarito. Además, menciona que “los ejidatarios son bastante voraces en cuanto al dinero, ellos te venden carísimo, y no te dan ningún servicio (*sic*). Y la autoridad ha estado pasiva, no ha actuado con energía: ni un fraccionamiento más o pone pavimentación, drenaje, agua y luz y adelante”. En este sentido se puede señalar que existen diferentes percepciones de la problemática y de quién podría ser el culpable del conflicto. Por su parte del Ejido Mazatlán (CEM, entrevista, 2010) señala que el problema del desarrollo no planificado es total responsabilidad del ayuntamiento.

En cuanto a la situación actual de regularización de cada uno de los ejidos, se presenta lo siguiente:

1. Ejido Mazatlán: este ejido señala que ya se ha regularizado una gran parte de sus tierras, sin embargo, otras aún están en proceso de regularización. “Ahorita toda la franja entre el aérea del sur del ejido, que esta aproximadamente de la mitad del bulevard Popotla, hasta donde esta un desarrollo llamado la Joya del Mar, ya está regularizado como propiedad privada una gran parte, esa franja costera ya quedo regularizada” (Torres Chabert, entrevista, 2010). “De los tres ejidos el único que ha sacado fraccionamientos regularizados y con servicios hasta el final es el Mazatlán, y los que no se han terminado

están en trámite. Pero hay ejidos que la asamblea permitió a los ejidatarios que hicieran lo que quisieran con sus parcelas y ahí surgió el desorden, sobre todo en el Primo Tapia y en el Plan Libertador” (CEM, entrevista, 2010).

De los tres ejidos del municipio, el Ejido Mazatlán es el que mejor ha aprovechado la valoración social y económica de sus predios, ya que éstos se concentran entre la costa y la zona centro de Rosarito, el área más desarrollada del municipio. Este ejido ha sabido cotizar su territorio.

2. Ejido Plan Libertador: este Ejido ha venido llevando sus trámites de regularización en buenos términos. El Plan Libertador es un ejido que no tiene zona turística, casi todo es zona habitacional de medio nivel y nivel bajo de ingresos (Barba, entrevista, 2010; Torres Chabert, entrevista, 2010). “Respecto a problemas al interior del ejido con la tenencia, prescripción, duplicidad, etcétera, nosotros aquí empezamos a regularizarnos con el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) en 1997, y desde 1998 estamos regularizados y se ha hecho una delimitación y una medición completa del ejido, nosotros no tenemos problemas ni conflictos, ni entre ejidatarios ni entre personas que colindan con el ejido” (Barba, entrevista, 2010).
3. Ejido Primo Tapia: este ejido cuenta con una zona de costa importante y muchos terrenos con vista al mar. También tiene títulos en proceso de ser otorgados porque no ha terminado los trámites de regularización de sus fraccionamientos: “con la Reforma Agraria es más fácil que titulen y puedan vender, se obtiene el título más rápido, sobre todo cuando es un desarrollo turístico importante quiere que se le escriture” (Torres Chabert, entrevista, 2010).

De acuerdo con Bautista (entrevista, 2010), la problemática de la irregularidad en la tierra ejidal se presenta en parte porque el cobro de la carta de posesión que hace el ejido impide al comprador darse de alta en catastro ya que “el ejido ahorita le cobra 300 dólares a la gente para darles su carta de posesión y ahí se frena el proceso de hacer que el ciudadano vaya a registrarse a catastro; el ejido cobra una cantidad por brindar una carta de posesión, que no tiene nada que ver con la clave catastral, y muchas veces el comprador se confía de ello y ya no realiza el trámite con el ayuntamiento”. Este doble registro es otro ejemplo de los trámites

que se podrían evitar o agilizar si existiera una mejor coordinación, en este caso entre el gobierno local y el actor ejido. Por tanto, no ha existido un aumento en la capacidad del gobierno local por relacionarse con otros actores sociales del municipio.

Por su parte, la autoridad agraria, en este caso el Delegado Federal del Registro Agrario Nacional en Baja California (RAN), opina lo siguiente en torno a esta problemática en Playas de Rosarito:

Yo puedo decir que la tierra de origen ejidal, que es la que me corresponde representar como autoridad, es la tierra más segura jurídicamente en México y en Baja California. Es tierra que está completamente limpia de cualquier problema jurídico, es tierra que hoy por hoy tiene la certidumbre jurídica, además tiene la posibilidad de poder cambiar de régimen ejidal a propiedad privada cuando el ejidatario lo considere necesario. Anteriormente, cuando el régimen ejidal estaba todo como comunal y que no había certidumbre jurídica porque nadie sabía de qué parcela era dueño, eso no era posible, pero ahora que llegó el PROCEDE, han cambiado mucho las cosas, ahora se han regularizado los ejidos; esto ha permitido que el propio ejidatario pueda pedir un crédito, teniendo un título de propiedad que lo acredita como propietario de su parcela [...] Los conflictos en la propiedad ejidal no se dan, más bien están en la propiedad privada, en ejido quedan descartados. Por eso comentaba, la tierra más segura jurídicamente hablando es la tierra de origen ejidal, esa tierra no tiene ningún problema (Carlos Molina, entrevista, 2010).

En contraparte, el testimonio de un ejidatario de la zona a manera de pregunta es: “¿aquí cuál terreno ejidal no tiene problemas con la tenencia de la tierra, cuál?”. Se observa pues, al igual que en los otros casos, las diferentes perspectivas y posiciones de los involucrados respecto del conflicto en cuestión.

Los desacuerdos en la tenencia de la propiedad son la principal causa de este conflicto, que a su vez ha sido propiciado por otras diferentes razones tales como la irregularidad en la tenencia de la tierra, ya que la tierra ejidal del municipio surgió a partir de la expropiación a los Machado y Moreno y Compañía, por tanto heredaron este añejo problema; invasiones y prescripciones que los ejidos han sufrido, especialmente en su zona de costa, incluso por parte de algunas autoridades pasadas; y por la gravedad de algunos problemas de organización al interior de los ejidos, especialmente en el ejido Primo Tapia.

Los actores involucrados en estas disputas son los ejidatarios de los tres ejidos del municipio, fraccionadores, desarrolladores, e inmobiliarios. Sus posiciones e intereses son las siguientes: los tres ejidos quieren alcanzar el 100 por ciento de la regularización de sus predios, para poder brindar certidumbre en la tenencia de la tierra y atraer mayores

inversiones. Los fraccionadores también quieren regularizar sus tierras compradas a los ejidos y dar certidumbre de posesión a sus clientes. Los desarrolladores e inmobiliarias pretenden brindar certeza en la tierra comprada para realizar sus construcciones y así atraer inversiones, especialmente de tipo turístico.

En el siguiente cuadro se presenta el tipo de intervención del gobierno local en cada uno de los períodos analizados.

Cuadro 4.2 El papel del gobierno local en la irregularidad de la tierra ejidal

<b>Intervención del gobierno local en la irregularidad de la tierra ejidal</b>		
<b>Períodos</b>		
<b>1983-1995</b>	Regulador	En este período el gobierno municipal de Tijuana llevaba a cabo algunas acciones mínimas de manera coordinada con otras dependencias, para el esclarecimiento de la tierra ejidal.
<b>1995-1998</b>	Regulador/ Interlocutor	En esta administración se llevaron a cabo acciones orientadas a la atención de la problemática. El gobierno local promovió mesas de diálogo entre los involucrados.
<b>1998-2001</b>	Regulador	En estas tres administraciones se realizaron actividades mínimas a propósito. No se desconocía la problemática, pero pareciera que en estos períodos el gobierno local responsabilizaba a otras autoridades en materia agraria.
<b>2001-2004</b>	Regulador	
<b>2004-2007</b>	Regulador	
<b>2007-2010</b>	Interlocutor	La última administración ha promovido acuerdos de resolución hacia el interior de los ejidos como con otros actores involucrados. Este gobierno ha transmitido especial confianza a los ejidatarios del municipio para iniciar procesos de resolución. El gobierno local ha intervenido en este conflicto como articulador de la defensa de intereses de los involucrados. Ha colaborado con programas dirigidos hacia la regularización de las tierras ejidales con el apoyo de la CORETT y el RAN. Algunos de los resultados que esto ha logrado, es que los ejidos Mazatlán y Plan Libertador han avanzado en cuanto a la

	regularización de sus tierras. El Primo Tapia también lo ha intentado, aunque por problemas históricos internos en su asamblea, se han rezagado en este tema.
--	---

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

#### 4.3.3 Los Arenales: entre la conservación y el desarrollo turístico

Los Arenales, médanos o dunas, como los conocen los rosaritenses, son una zona de costa única en la región que se encuentra al sur del municipio, en la Delegación Primo Tapia. Originalmente la totalidad de Los Arenales pertenecía al Ejido Primo Tapia. En la actualidad se ha privatizado la zona, ahora está dividida en cuatro grandes áreas y sólo a 70 ejidatarios del Primo Tapia les corresponde una de estas cuatro partes, las otras tres son propiedad privada (Bautista, entrevista, 2010).

De acuerdo con Macías (entrevista, 2010), en esta área están proyectados cinco desarrollos turístico-inmobiliarios, y dos o tres de ellos ya cuentan con sus licencias para iniciar la construcción. Sin embargo, el actual gobernador del estado, José Guadalupe Osuna Millán, hace dos años aproximadamente detuvo las obras de uno de ellos, del desarrollo El Milagro porque Los Arenales fue declarada como zona de reserva por parte de la delegación estatal de Semarnat (Bautista, entrevista, 2010). Por su parte, Macías (entrevista, 2010) menciona que fue el actual alcalde de Rosarito quien mandó detener las obras.

En una de las cuatro divisiones, la que esta más hacia el sur, existe un desarrollo turístico detenido: El Milagro. Este desarrollo planea la construcción de una marina, condominios, residencias, resorts, una casa club y una plaza comercial. Uno de los policías encargados de vigilar el lugar, menciona algunas causas del conflicto:

El problema de la detención de la obra es porque en esta parte de Los Arenales hay una laguna a la que viene gente de la UABC, del gobierno del Estado y de SEMARNAT a realizar investigaciones. Según dicen que la laguna tiene una especie de pez pequeño y que esa es la especie protegida, es un pez de entre 10 y 15 centímetros; que es único en el país. Es por eso que el proyecto está detenido, por cuestiones ecológicas y de conservación, no por cuestiones de la tierra, los títulos de propiedad están bien.

Igualmente el encargado del desarrollo El Milagro menciona:

Sí hay una laguna a la que viene gente de la UABC y SEMARNAT a hacer investigaciones y yo los deja pasar. El gobierno del estado y principalmente el actual gobernador detuvo la obra

hace como un año y dos meses. Este detenimiento obedece a intereses políticos porque se dice que el actual gobernador está interesado en construir unos condominios y una marina similar a ésta más hacia el norte en Rosarito, y se supone que el actual gobernador es socio de esas inversiones. El gobierno se metió a detener El Milagro por medio de SEMARNAT, por medio de lo ecológico fue como nos detuvo la obra.

Este es un conflicto que de acuerdo con Claval (1982: 20-21) y Wehrmann (2008: 9) surge a partir de los desacuerdos entre los usos y las actividades planeadas para un territorio determinado. Por un lado el desarrollo El Milagro y otros inversionistas pretenden continuar con la construcción de sus desarrollos turísticos, puesto que ya cuentan con la autorización de licencias y permisos para el inicio de las obras. Y por el otro, el gobierno del estado a través de Semarnat pretende detener las obras, puesto que Los Arenales han sido declarados como una zona de reserva y conservación.

En cuanto a la situación de la cuarta parte que aun le corresponde al Ejido Primo Tapia, existe un conflicto por las divergencias entre los títulos de propiedad de dicha zona. Algunos ejidatarios tienen interés por vender el área que aún tienen, en cambio otro grupo pretende recuperar lo que se ha vendido.

Con este conflicto se ponen de manifiesto dos cosas: *a)* la incapacidad del gobierno local para coordinarse con otros órdenes del gobierno en la atención de esta problemática, y *b)* la poca capacidad del gobierno local para actualizar y adecuar instrumentos de normatividad, en este caso planes de desarrollo urbano, y designar, antes de otorgar permisos, cuáles áreas son aptas para el desarrollo y cuáles para la conservación. En este sentido, se presenta el dilema entre el desarrollo de productos turísticos o la conservación de una zona poco común en la región.

Las causas de existencia de este problema se dan a partir de los permisos que han sido otorgados para la construcción de desarrollos turístico-inmobiliarios en administraciones pasadas, sin tomar en cuenta la riqueza natural de dicha zona.

En el siguiente cuadro se expone el tipo de intervención de los diferentes ayuntamientos en la encomienda de resolver dicho conflicto:

Cuadro 4.3 El papel del gobierno local en Los Arenales

<b>Intervención del gobierno local en Los Arenales</b>		
<b>Períodos</b>		
<b>1983-1995</b>	Nulo	No existía el conflicto. Potencialmente estaba presente, sin embargo no era percibido por los actores involucrados. Fue hasta el inicio de la etapa de construcción del complejo que comenzó a causar diferentes lecturas.
<b>1995-1998</b>	Nulo	
<b>1998-2001</b>	Nulo	
<b>2001-2004</b>	Nulo	Aunque todavía no aparecía el conflicto como tal, es decir, todavía no era percibido por las partes, en esta administración se otorgaron los permisos de construcción.
<b>2004-2007</b>	Regulador	En esta administración comenzaron a darse los primeros acercamientos a cerca de una resolución, sin embargo no se logró acuerdo alguno.
<b>2007-2010</b>	Regulador	En este período, el gobierno local en coordinación con el gobierno estatal, ha tenido que intervenir como proveedor de acuerdos y al mismo tiempo como actor con intereses propios en el conflicto. Dado que es reciente el surgimiento de esta problemática, no se ha logrado ningún acuerdo respecto de este caso, el conflicto sigue vigente.

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

En este caso, se enfrenta la percepción de los beneficios que el proceso de desarrollo puede acarrear a partir de la lectura de costo-beneficio hecha por una de las partes en conflicto (Raiffa, 1991) contra la manifestación de conservar una zona de costa particular (Vera, 1987: 111).



#### 4.3.4 Popotla: invasiones en Zona Federal Marítimo Terrestre (ZFMT)

El conflicto socioterritorial de la invasión en zona federal en Popotla por parte de pescadores y restauranteros se remonta a más de 20 años atrás. Estos pescadores y restauranteros están invadiendo esta zona, ellos no tienen títulos y no se les puede regularizar. Ellos dicen tener derecho por ser quienes explotan ahí la actividad pesquera, por ello incluso reclaman a la autoridad que les brinde servicios (Bautista, entrevista, 2010; Macías, entrevista, 2010; Reyes, entrevista, 2010; Torres Chabert, entrevista, 2010).

“Nadie hace nada, nosotros como autoridad municipal tampoco podemos hacer mucho, porque no podemos llegar a sacar a esta gente sin una orden de un juez. Yo pienso que aquí la responsabilidad es del gobierno federal ya que ese territorio es del gobierno federal, para poder regularizar ese tipo de propiedad” (Bautista, entrevista, 2010).

Este conflicto socioterritorial surge por desacuerdos en la propiedad y las externalidades que esto provoca (Claval, 1982: 20-21; Wehrmann, 2008: 9). La causa principal es la invasión que se ha hecho a la ZFMT por parte de los pescadores y restauranteros.

Los actores que están involucrados en dicho conflicto son los pescadores y restauranteros, quienes quieren que se les regularice, que se les reconozca como dueños del territorio y como explotadores de la zona y el recurso; además de que exigen servicios públicos. Por su parte el gobierno municipal ha intentado, sin éxito, realizar acciones dirigidas al reconocimiento de estas propiedades o reubicar a estas personas. La posición e intereses del gobierno federal en este asunto se desconocen.

De nueva cuenta se destaca la ausencia de relaciones intergubernamentales para la atención de este problema. No existe intento de coordinación entre ambos niveles de gobierno. En este caso, el nivel de afectación hacia la inversión y el desarrollo turístico ha sido muy importante, ya que por las condiciones naturales de Popotla, esta zona pudo haber sido explotada turísticamente.

En el siguiente cuadro se muestran los diferentes tipos de intervención del gobierno local de acuerdo a cada una de las administraciones analizadas.

Cuadro 4.4 El papel del gobierno local en Popotla

<b>Intervención del gobierno local en Popotla</b>		
<b>Períodos</b>		
<b>1983-1995</b>	Nulo	En todas estas administraciones, jamás hubo intentó de resolución de la problemática, a pesar de que la problemática ha sido muy reconocida desde entonces.
<b>1995-1998</b>	Nulo	
<b>1998-2001</b>	Nulo	
<b>2001-2004</b>	Nulo	
<b>2004-2007</b>	Nulo	
<b>2007-2010</b>	Interlocutor	En este período, el gobierno local ha tenido poca intervención, sin embargo lo ha hecho como defensor de los intereses de los involucrados. Además, no existe evidencia de acciones de resolución de la problemática. Ha habido algunos acercamiento entre el ayuntamiento y los representantes de la zona, pero a pesar de pesar de ello, no se han logrado acuerdos, el conflicto sigue latente (Reyes, entrevista, 2010).

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

#### 4.3.5 Disputa por los límites territoriales entre Playas de Rosarito y Ensenada

El área de disputa es un polígono de entre 150 y 200 kilómetros cuadrados. Al norte va desde el Puente Alisitos en el kilómetros 56 de la carretera libre Rosarito-Ensenada y se extiende aproximadamente 20 kilómetros hacia el sur donde se ubica el Puente La Misión en el kilometro 64 de la misma carretera (Torres Chabert, entrevista, 2010). Ensenada sostiene que su límite territorial al norte es en el Puente Alisitos y Rosarito sostiene que su límite territorial

al sur es el Puente La Misión (Rascón<sup>17</sup>, entrevista, 2010; Villegas<sup>18</sup>, entrevista, 2010).

El reconocimiento de este conflicto comienza a partir de 1995, cuando Rosarito se convierte en municipio, antes de ello, el problema no era percibido como tal:

Los problemas de límites entre Rosarito y Ensenada se derivan después de la municipalización, antes nadie se había preocupado por el límite, ni Tijuana ni Ensenada, y es que hasta 1984 antes de que pasará el cobro del impuesto predial a los municipios, era el Estado el que cobraba y quien daba los permisos de alcohol, la licencias, entonces no importaba en que municipio estaba, porque facturaba el Gobierno del Estado (Torres Chabert, entrevista, 2010).

Ensenada reclama ese territorio basado en documentos federales de antes de 1900. Sin embargo, al constituirse en 1952 el Estado de Baja California, éste se hace libre y soberano y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Baja California se establecen los límites territoriales de los cuatro municipios iniciales. En esta ley se señala que el límite entre Tijuana y Ensenada es justamente el Puente de La Misión en el kilómetro 64 de la carretera libre. “Desde entonces, hay un clavo geodésico sobre el puente, a medio puente del arroyo, hacia el norte era Tijuana, hoy Rosarito y hacia el sur es Ensenada” (Torres Chabert, entrevista, 2010).

Los poblados que se han visto afectados por este problema son Santa Anita y Alisitos que de acuerdo a la ley de los municipios, pertenecen al municipio de Playas de Rosarito. Los habitantes de dichos poblados sufren diferentes problemas a la hora de realizar sus pagos y en sus atenciones como ciudadanos. Algunos tienen clave predial de Ensenada y otros de Rosarito, tributan en diferentes municipios, sus pagos de luz, agua y teléfono también presentan estas alteraciones. Además tienen sus credenciales de elector de ambos municipios (Habitantes de Santa Anita y Alisitos, 2010; Arias, entrevista, 2010; Reyes, entrevista, 2010).

En 1997 el Congreso del Estado realizó un plebiscito para los residentes de Santa Anita y Alisitos cuestionándolos acerca de a qué lugar preferían pertenecer. El resultado fue que el 90 por ciento querían formar parte de Rosarito (Habitantes de Santa Anita y Alisitos, 2010; Abarca, entrevista, 2010; Torres Chabert, entrevista, 2010).

---

<sup>17</sup> Arturo Rascón Murrieta es el actual Director de la Promotora de Desarrollo de Urbano (PRODEUR) de Rosarito.

<sup>18</sup> César Villegas Campoy actualmente es el Director del Comité de Planeación del Desarrollo de Playas de Rosarito (COPLADEM Rosarito).

Tijuana y Rosarito siempre han brindado atención a estos lugares, pavimentación, alumbrado público, recolección de basura, educación y salud básica, entre otros (Habitantes de Santa Anita y Alisitos; Gaona, entrevista, 2010; Torres Chabert, entrevista, 2010).

De acuerdo con Campillo (entrevista, 2010) y Torres Chabert (entrevista, 2010), el interés manifiesto de Ensenada por este territorio, posiblemente sea por el agua. En la Misión hay pozos de agua, son grandes cantidades de suministro del vital líquido que desde hace mucho tiempo, desde principios de los sesenta con la construcción del acueducto La Misión-Rosarito-Tijuana, que se está bombeando hacia Rosarito.

Por su parte, las administraciones de Playas de Rosarito que han intentado darle solución a este conflicto, cada una desde su posición y con diferente perspectiva del problema, argumentan porque durante su gestión esto no fue posible:

Cuando se integró el municipio de Rosarito, se le establecieron medida y colindancias con coordenadas correctas, geográficamente bien establecidas, precisas. Rosarito dice que Santa Anita es de Rosarito, y hasta se preguntó a la gente de dónde quería ser, la gente dijo que de Rosarito, hay un plebiscito que lo establece. Ensenada debe de soltar esa parte y trasladarla a la administración municipal de Rosarito. No se hace porque no es benéfico para Ensenada, inclusive yo le preguntaba al actual alcalde de Ensenada, Pablo Alejo Núñez que es mi amigo, ¿por qué no dices tú que ya y sueltas esa porción?, y dice: *Por mí no hay problema, porque realmente económicamente no representa ningún ingreso sustancial por el impuesto predial; pero políticamente me colgarían, me quemarían en hoguera verde por traidor, ese es el problema; claramente las medidas y colindancias están bien precisas.* Se especula mucho, las medidas ya están trazadas. La autoridad debiera establecer una mojonera en el punto Este en San José de la Zorra y otro en la parte de la costa, es una línea recta [...] Yo le mandé una carta en mi administración al entonces alcalde de Ensenada Daniel Quintero Peña para llegar a un acuerdo de límites, diciéndole que la gente decía que Santa Anita es de Rosarito, quería organizar conjuntamente una medición o establecer los límites correctamente conforme a la constitución, y me dice: *yo estoy de acuerdo, pero ese es un tema que les corresponde a los diputados*, entonces paso el tiempo y él no dijo ni hizo nada (Abarca, entrevista, 2010).

Mi apreciación fue: ningún gobernante queremos que nos muten parte del territorio, así sea éste inhóspito e improductivo; tiene que ver más con el tema o la esencia política, que pudiera decir la ciudadanía “perdió terreno”, “dejo que le quitaran” por eso pateábamos la pelota al congreso para que fueran ellos los que determinaran los límites entre los municipios (Díaz, entrevista, 2010).

El asunto de los límites de Rosarito con Ensenada es un asunto que está tan sencillo, es un asunto técnico, y bueno, de repente se quiere solucionar en la parte política en tiempos únicamente electorales o de informes, y realmente no le haces daño a ningún ciudadano ni a ninguno de los dos gobiernos, entonces no te crea ningún conflicto latente. Los ciudadanos que viven en Santa Anita son ensenadenses y Rosarito no tiene ningún problema con recogerles la basura o arreglarles una lámpara. Yo no vería ese asunto como problema, más bien es un acto de buena vecindad (Macías, entrevista, 2010).

He ido al Congreso del Estado a defender nuestro territorio, ahí he expuesto los argumentos de porque esa parte del territorio le pertenece a nuestro municipio [...] En aquella ocasión cuando me tocó a mí exponer nuestras razones, yo traía el asesoramiento de nuestros abogados y era muy claro: una vez que el estado se hace estado, el presidente de la republica Miguel Alemán dice: señores ya está formado el estado de Baja California, es libre y soberano, y los límites entre sus municipios ustedes los fijan, y entonces se ponen los límites entre Tijuana y Ensenada en el arroyo la Misión [...] Además, el día de ayer le solicite al cabildo que me respaldaran para hacer un oficio dirigido al congreso para pedir que Ensenada nos devuelva los impuestos que ha venido cobrando desde que Rosarito se hizo municipio hasta el día de hoy en las zonas de Santa Anita, Alisitos y La misión del lado de Rosarito, entonces ya me lo autorizaron, lo vamos a presentar la semana que entra al congreso para que intervenga (Torres Chabert, entrevista, 2010).

Los argumentos en torno a este conflicto señalan que la percepción acerca del mismo ha sido diferente dependiendo de la administración en turno. En este sentido no ha existido la voluntad y capacidad por parte de los gobiernos locales de ambos municipios para sentarse a dialogar y resolver el problema de la disputa territorial. De acuerdo con Cheldelin *et al.* (2003: 1), este conflicto pertenece al nivel que rebasa lo personal y grupal e involucra a dos gobiernos distintos.

Dicho conflicto colabora con la compleja situación de la irregularidad en la tenencia de la tierra de la zona. Esta es una zona de costa con alto potencial turístico, de acuerdo con Vera *et al.* (1997: 90) y Benseny (2006: 103) la percepción de los beneficios que su posesión y uso brinda es uno de los principales motivos de la disputa.

Se puede observar, por tanto, que este conflicto presenta diferentes perspectivas tanto en su conformación, su desarrollo y los intentos de resolución por parte de las administraciones municipales de Rosarito. Auténticamente éste se da por desacuerdos en la propiedad del territorio (Claval , 1982: 20-21; Wehrmann, 2008: 9).

Las causas de su existencia se pueden resumir en desacuerdos entre las leyes estatal y municipales que señalan los límites constitucionales de cada municipio; ha habido diferentes lecturas a propósito de la resolución por parte de las diferentes administraciones locales de Playas de Rosarito, y existen intereses divergentes respecto a los usos de dicho territorio.

Los actores involucrados directos son ambos municipios, y el congreso del estado como árbitro de la situación. Los intereses que tiene cada municipio es posicionarse como

responsables de los más de 150 kilómetros cuadrados de territorio en disputa.

A continuación se presenta el tipo de intervención de cada gobierno municipal, el cual ha sido variable y corresponde a las capacidades de gestión aplicadas en la atención de este conflicto.

Cuadro 4.5 El papel del gobierno local en los límites territoriales

<b>Intervención del gobierno local en los límites territoriales</b>		
<b>Períodos</b>		
<b>1983-1995</b>	Nulo	No existía la problemática. Cuando Rosarito todavía era delegación de Tijuana, no existía disputa por el límite territorial.
<b>1995-1998</b>	Regulador/ Interlocutor	Estas cuatro administraciones han llevado a cabo acciones mínimas en el intento de la resolución de la problemática. Sin embargo en estos 12 años no se pudo concretar algún acuerdo entre Ensenada y Playas de Rosarito.
<b>1998-2001</b>	Regulador	
<b>2001-2004</b>	Regulador	
<b>2004-2007</b>	Regulador	
<b>2007-2010</b>	Interlocutor	En esta administración se han realizado mayores acciones, encaminadas hacia la defensa de sus propios intereses. Los intentos que ha habido para la resolución se han desarrollado bajo la intervención de terceros, en este caso el Congreso del Estado, y al día de hoy no se ha encontrado un solución satisfactoria para ambas partes.

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

En este capítulo se presentaron las principales causas generadoras de conflictos socioterritoriales en el municipio Playas de Rosarito y los cinco casos más relevantes por la situación de gravedad que manifiestan. En términos generales, se puede argumentar que el “conflicto origen” ha sido el generador, en gran parte, de la mayoría de los otros conflictos. El tema de la irregularidad en la tenencia de la tierra en Rosarito se ha manifestado en la incertidumbre, que al mismo tiempo ha permitido que la inversión y el desarrollo turístico del municipio se vean frenados.

Respecto de la intervención del gobierno local, se puede observar que cada ayuntamiento ha implementado diferentes niveles de atención en torno a cada uno de los casos expuestos.

Cuadro 4.6 Tipos de intervención del gobierno local 1983-2010

<b>Tipos de intervención del gobierno local 1983-2010</b>						
<b>Conflictos socioterritoriales</b> <b>Periodos de Gobierno</b>	<b>1. El conflicto origen</b>	<b>2. Ejidos</b>	<b>3. Los Arenales</b>	<b>4. Popotla</b>	<b>5. Límites territoriales</b>	<b>Mayor frecuencia:</b>
Rosarito como delegación de Tijuana 1983-1995	Nula	Regulador	Nula	Nula	Nula	<b>Nula</b>
Concejo Municipal 1995-1998	Regulador/ Interlocutor	Regulador/ Interlocutor	Nula	Nula	Regulador/ Interlocutor	<b>Regulador/ Interlocutor</b>
I Ayuntamiento 1998-2001	Regulador	Regulador	Nula	Nula	Regulador	<b>Regulador</b>
II Ayuntamiento 2001-2004	Regulador	Regulador	Nula	Nula	Regulador	<b>Regulador</b>
III Ayuntamiento 2004-2007	Nula	Regulador	Regulador	Nula	Regulador	<b>Regulador</b>
IV Ayuntamiento 2007-2010	Interlocutor/ Árbitro	Interlocutor	Regulador	Interlocutor	Interlocutor	<b>Interlocutor</b>

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

En este sentido, resulta importante destacar que no se puede analizar la gestión del gobierno local como un ente homogéneo que no cambia en el tiempo; de ahí que el análisis de los casos haya correspondido al período de estudio de este trabajo: 27 años, seis administraciones.

En cuanto a las capacidades de gestión empleadas para la atención de los conflictos socioterritoriales, en este capítulo se presentaron algunas de ellas para cada caso particular, sin embargo, en el siguiente capítulo se presenta una perspectiva más general de las mismas de acuerdo a la función de cada administración.

## **CAPÍTULO V. EL FORTALECIMIENTO DEL GOBIERNO LOCAL EN LA ATENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIOTERRITORIALES 1983-2010**

### **5.1 Introducción**

En este capítulo se muestra cómo la existencia de conflictos socioterritoriales ha afectado al desarrollo turístico del municipio de Playas de Rosarito y cómo el aumento de las capacidades de gestión ha fortalecido la atención dichos eventos. En este sentido, el fortalecimiento del gobierno local se estudia a partir de la implementación de las seis capacidades de gestión planteadas anteriormente en el capítulo metodológico.

Este capítulo ha sido dividido en dos apartados. En el primero de ellos se presentan individualmente los períodos analizados y en el segundo se muestran los resultados conjuntos que determinan el Índice de fortalecimiento del gobierno local (IFGL), construido para determinar la atención de la problemática señalada.

Los seis períodos de analizados son:

- Rosarito como delegación de Tijuana 1983-1995
- Concejo Municipal 1995-1998
- I Ayuntamiento 1998-2001
- II Ayuntamiento 2001-2004
- III Ayuntamiento 2004-2007
- IV Ayuntamiento 2007-2010

La evaluación del aumento o no de cada una de las capacidades por período, se determina a partir de la información obtenida de las entrevistas y testimonios de los actores consultados, dichos hallazgos se apoyan en el sustento conceptual de cada una de ellas. El análisis del segmento de Rosarito como municipio en cinco administraciones corresponde a que se obtuvo información de cada uno de los ex alcaldes al frente de cada ayuntamiento. Un gobierno local fortalecido en la atención de conflictos socioterritoriales es más capaz de intervenir en la resolución de conflictos de acuerdo al nivel de exigencia, ya sea como regulador, interlocutor o árbitro.



Por fortalecimiento del gobierno municipal se entiende el aumento de las capacidades de gestión del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales. Las seis capacidades que determinan el nivel del fortalecimiento del gobierno local son:

1. Constitución o adaptación de instituciones
2. Difusión de relaciones intergubernamentales (carácter vertical).
3. Promoción de la participación ciudadana; relaciones interorganizacionales (carácter horizontal).
4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes para la resolución.
5. Percepción de los conflictos socioterritoriales
6. Generar confianza entre los involucrados; transparencia; liderazgo

## **5.2 Las capacidades de gestión del gobierno local: sus etapas**

### **5.2.1 Rosarito como delegación de Tijuana 1983-1995**

En este período de 12 años, Rosarito aún era delegación de Tijuana. Dada la distancia de este poblado con respecto a la cabecera municipal de Tijuana, generalmente los ayuntamientos realizaron muy pocas acciones a favor de la resolución de la problemática presentada. Desde entonces ya existían muchos de los conflictos socioterritoriales que hoy en día aquejan a Rosarito, incluso la actividad turística comenzaba a incrementarse de manera significativa en la zona, provocando así las primeras revaloraciones del territorio de litoral. Es decir, la costa rosaritense comenzaba a valorarse, de acuerdo con Vera (1987: 111), en función de su significado social y económico y a partir del aumento de la actividad turística.

Algunos habitantes con los que se sostuvieron conversaciones de manera informal mencionaron que, tanto los conflictos socioterritoriales como la irregularidad en la tenencia de la tierra de la zona, era un tema poco conocido y atendido por el ayuntamiento de Tijuana, de manera que no se instauraron los mecanismos necesarios para atender esta problemática y resarcir la situación. En este sentido, la percepción acerca de la atención de conflictos socioterritoriales por parte de la comunidad era muy débil. De acuerdo con Ramos (2007), el gobierno local no fue capaz de transmitir la suficiente confianza, certidumbre ni transparencia en el tema.

Desde entonces ya existían algunas instituciones especializadas en la prevención o corrección de este tipo de problemas, sin embargo no existía una atención focalizada ni especializada en atender los conflictos socioterritoriales en la zona costera derivados de la imprecisión de la tierra en zonas ejidales y con alta vocación turística. La capacidad de constituir o adaptar instituciones para la gestión de los conflictos socioterritoriales, tarea que según Cabrero (2005) y Ziccardi (1995) deben realizar los gobiernos locales, se mantenía en un nivel de medianía, no se ajustaban de acuerdo a las necesidades.

Existía interés y acercamiento por parte de los gobernantes en el intento de resarcir la situación, éstos de cierta manera reconocían las disputas territoriales, sin embargo nunca hubo acciones conjuntas que promovieran la inclusión de otros actores para la resolución de las problemas, por tanto, de acuerdo con Verduzco (2004a y 2004b), existía nula capacidad por parte del gobierno local para la promoción de negociaciones y acuerdos consensuados. Lo que en este período se logró al respecto se debió más a la unión de los rosaritenses que por la iniciativa del municipio de Tijuana.

Muchas de las acciones conjuntas que llevaron a cabo el grupo de rosaritenses que buscaba la municipalización, ayudaron a defender su patrimonio en más de una ocasión. Se unieron para echar abajo decretos y fraudes territoriales que pretendían despojarlos de sus tierras. Por todo ello, fueron perfilándose hacia la conformación de un municipio propio. El grupo del poder local comenzaba a posicionarse en la construcción social de Playas de Rosarito.

A partir de que Rosarito se constituyó como municipio, es evidente que hubo una mayor atención a esta problemática; ahora se cuenta con instituciones y normatividad propia para tratar de resolver los conflictos socioterritoriales.

El hecho de que Playas de Rosarito sea un municipio relativamente pequeño, comparado con los demás municipios del estado, le permite al municipio tener un mejor conocimiento y atención de los conflictos. En general existen evidencias de que la problemática se ha ido resolviendo poco a poco, que ya no es igual a cuando era una delegación, sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes, los conflictos siguen presentes en el municipio.

Por lo anterior, se sabe que en este primer período de 1983 a 1995 sí existía conocimiento de la problemática, y existían también algunos mínimos esfuerzos de atención aunque ésta no era ni especializada ni tan prioritaria para el ayuntamiento de Tijuana. De ahí que este período el IFGL en la atención de conflictos socioterritoriales arroje un resultado “medio”.

Cuadro 5.1 Resultados del fortalecimiento de 1983-1995

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1983-1995							
Capacidades Períodos de Gobierno	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
Rosarito como delegación de Tijuana (1983-1995)	Medio	Medio	Medio	Nulo	Medio	Medio	Medio

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

### 5.2.2 Concejo Municipal 1995-1998

En el período de tres años de Concejo Municipal que se formó una vez conseguida la municipalización de Rosarito se consiguió un avance notorio en la atención de la problemática.

En 1995 se logró consolidar el poder local a través de un concejo conformado por personas de la localidad. Los rosaritenses promovieron a Hugo Torres Chabert para que estuviera al frente de la administración.

En este período las capacidades de constitución y adaptación de instituciones, promoción de la participación ciudadana, y la transparencia y confianza, estaban muy bien posicionadas. Se iniciaron las tareas de construcción de las instituciones del municipio puesto que no había nada de ello. Además con esto se comenzó la realización de las primeras leyes y reglamentos dirigidos a la atención de conflictos socioterritoriales (Cabrero, 2005; Ziccardi,

1995). Por ser un Concejo conformado por la ciudadanía, existía una participación directa de ésta en los asuntos relacionados con la gestión de los conflictos socioterritoriales (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Ziccardi, 1995). De igual manera, la capacidad relacionada con la transparencia, liderazgo y confianza por parte del gobierno local en la atención de la problemática, era explícita y alta (Ramos, 2007).

Esta primera administración municipal tenía una amplia percepción de la problemática, ya que el movimiento del Comité Pro Municipio, que había llegado al frente del municipio, nació justo de la unión y resolución de un conflicto socioterritorial.

Las otras tres capacidades también estaban presentes, sin embargo por la recién creación del municipio, éstas aún no estaban consolidadas o pasaron a segundo orden de importancia. Siguiendo a Ramos (2007), la promoción de relaciones intergubernamentales, importantes para la resolución de conflictos que se ubican especialmente en zonas federales, aparecía de manera sustancial dado el apoyo del Gobierno del Estado para la constitución y establecimiento del nuevo municipio.

Las alianzas de carácter horizontal entre el gobierno local y otros actores del municipio, construidas a partir de los aportes de Cabrero (2005), Ramos (2007) y Ziccardi (1995), comenzaban a manifestarse, especialmente algunos organismos privados como el Consejo Consultivo de Desarrollo Económico de Rosarito (CCDER) empezaban a involucrarse en las tareas relacionadas con la iniciación y desarrollo municipal.

En el caso de la promoción de acuerdos y negociaciones consensuadas como herramienta para la resolución de conflictos a menores costos (Verduzco, 2004a y 2004b) comenzaba a realizarse algunos talleres, juntas y consultas orientadas especialmente hacia la regularización de la tenencia de la tierra, problema que constantemente ha aquejado al desarrollo del municipio.

De acuerdo a la información obtenida y las evidencias aquí presentadas, esta administración dirigida por las personas que lideraban el movimiento de municipalización logró un aumento considerable en la mayoría de las capacidades, lo que representa un nivel “alto” en el fortalecimiento de las capacidades de gestión de conflictos socioterritoriales.

Esto significaba apenas un buen comienzo para el recién formado Rosarito municipal. Los resultados en cuanto a la atención de conflictos socioterritoriales que arrojó esta administración significaban una atención mayor y especializada.

Cuadro 5.2 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1995-1998

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1995-1998							
Capacidades Periodos de Gobierno	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
Concejo Municipal 1995-1998	Alto	Medio	Medio	Medio	Muy Alto	Alto	Alto

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

### 5.2.3 I Ayuntamiento 1998-2001

Este fue el primer período en el que se realizó una elección para dirigir al presidente municipal. Así, por medio del sufragio llegó a la alcaldía del primer ayuntamiento Silvano Abarca Macklis.

En este período hubo una amplia percepción de la problemática. Se intentó seguir con los avances de las tareas realizadas al respecto por la administración anterior, a tal grado que se logró mantener algunas capacidades en el mismo nivel.

Aquí se logró generar una capacidad alta en torno a la confianza del gobierno local en la atención de esta problemática (Ramos, 2007) porque en este período se promovieron diferentes mecanismos de transparencia dirigidos a brindar certidumbre en la tenencia de la tierra del municipio.

En cuanto a las otras capacidades, existió un aumento de nivel medio, pues a pesar de que si se llevaron a cabo distintas acciones, como la creación de normatividad (Cabrero, 2005; Ziccardi, 1995) como el Programa de Desarrollo Urbano de centro Población de Playas de Rosarito, B.C., (PDUCP) éstas no fueron contundentes en la atención de conflictos

socioterritoriales. En esta administración se apostó por el desarrollo y la ordenación urbana del municipio. Se intentó dar a Rosarito una mejor planeación acerca de sus usos de suelo y con ello prevenir algunos conflictos socioterritoriales que comúnmente surgen por la falta de estas acciones.

El PDUCP en su fase de diagnóstico reconoce la problemática urbano-territorial del municipio: “los problemas más significativos en materia de suelo urbano están relacionados con la tenencia, subutilización y especulación dentro del área urbana”. “La falta de control de la expansión urbana ha provocado que el problema de la tenencia de la tierra ha alcanzado dimensiones importantes” (HAPR, 2000: 72 y 73), sin embargo a pesar de la normatividad adoptada para este fin, los conflictos socioterritoriales continúan presentándose, a pesar de que existan PDUCP que determinen los usos y actividades del suelo del municipio. De acuerdo con Brand y Gaffikin (2007: 283), Claydon (2003: 57) y Ryan (2002) parte del fracaso de esta política ha sido que no se han realizado acciones de planeación incluyente, no se forjan acciones coordinadas para la atención del problema con los usos de suelo.

En el mismo documento se alude “la solución al problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra, es de vital importancia para el funcionamiento adecuado de la ciudad en materia de planeación, catastral y de control urbano” (HAPR, 2000: 72 y 73), sin embargo en los hechos, por la falta de planeación cooperativa entre todos los niveles de gobierno (Ramos, 2007) y los sectores sociales del municipio (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Verduzco, 2004a y 2004b; Ziccardi, 1995), la situación de gravedad continúa.

De igual manera en el Plan Municipal de Desarrollo 1998-2001 (HAPR/COPLADEM 1999: 64-70) de esta administración se formulan planes, programas, objetivos, estrategias y líneas de acción dirigidas hacia la promoción del desarrollo territorial armónico y el impulso del crecimiento urbano ordenado. Sin embargo, no existe un sólo objetivo o línea de acción orientado a la atención de conflictos socioterritoriales, o al menos al grave problema municipal de la tenencia de la tierra, sólo se describen los usos de suelo del municipio. Esto evidencia que muchas veces los planes son un armado de *buenos deseos*, y a veces se piensa que sólo por plasmar las acciones por escrito se alcanzaran los objetivos.

Otras acciones que se llevaron a cabo en este período fueron el desarrollo de la dependencia de catastro, registro que aún en la actualidad necesita ser reestructurado, modernizarse, y actualizar las claves catastrales. Este mismo problema lo han sufrido todas las administraciones analizadas.

De ahí entonces que para este período disminuyó muy poco el nivel de las capacidades en la atención de conflictos socioterritoriales. Se obtuvo un grado “alto” en el IFGL.

Cuadro 5.3 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1998-2001

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1998-2001							
Capacidades Períodos de Gobierno	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
I Ayuntamiento 1998-2001	Medio	Medio	Medio	Medio	Muy Alto	Alto	Alto

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

#### 5.2.4 II Ayuntamiento 2001-2004

El período del segundo ayuntamiento, a cargo de Luis Enrique Díaz Félix, presentó una baja en el nivel de fortalecimiento en comparación con los dos períodos anteriores. El renglón que más se desatendió o en el que se muestra un menor aumento en las capacidades fue en la constitución o adaptación de instituciones orientadas a contribuir con la resolución de la problemática (Cabrero, 2005; Ziccardi, 1995) ya que no se encontró evidencia alguna de lo contrario.

Este período se caracterizó por la realización de numerosas obras públicas en el municipio, especialmente la pavimentación de algunas calles y avenidas, y la construcción de muchos fraccionamientos, es decir obras dirigidas hacia otras prioridades municipales. Igualmente, en esta administración se tenía una considerable percepción de los conflictos

socioterritoriales, sin embargo, a pesar de ello las acciones encaminadas a su atención se mantienen de cierta manera en un término de medianía.

En el Plan Municipal de Desarrollo de Playas de Rosarito 2002-2004 (HAPR/COPLADEM, 2002: 38) a cargo de esta administración, cuando se aborda el tema de la tenencia de la tierra, únicamente se narran algunos sucesos históricos como la dotación de tierras a los ejidos. En ninguna parte de este documento se reconoce la gravedad de los conflictos socioterritoriales. En el apartado relacionado con el desarrollo urbano, únicamente se promueve un objetivo: “En estrecha coordinación con la sociedad, mejorar la estructura urbana del municipio y la dotación de servicios” (HAPR/COPLADEM, 2002: 52). Sin embargo, nuevamente este plan evidencia la falta de coordinación y cooperación entre los diferentes actores sociales del municipio (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Verduzco, 2004a y 2004b; Ziccardi, 1995) y la debilidad en las relaciones intergubernamentales para coordinar los objetivos de las diferentes legislaciones (Ramos, 2007) los objetivos de este plan parecen débiles.

En cuanto a las relaciones de carácter vertical, horizontal, y promoción de la participación ciudadana (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Ziccardi, 1995), éstas se mantuvieron en niveles medios, dado que no se incrementó la capacidad, pero tampoco disminuyó en comparación con el anterior ayuntamiento.

En el aspecto de la generación de confianza y transparencia en la atención de estas disputas (Ramos, 2007), se registra una disminución, dado que en esta administración existieron algunos acontecimientos ilícitos que de cierta manera provocaron un tipo de inseguridad y desconfianza por parte de los habitantes hacia el gobierno local.

A pesar de que en este período se creó el Programa de Regularización de los Fraccionamientos para evitar el crecimiento desordenado del municipio, este gobierno local fue criticado por la gran cantidad de permisos de construcción que de manera “dudosa” entregó a algunos fraccionadores que a la fecha mantienen sus desarrollos de manera original dando origen a numerosas disputas socioterritoriales.



Por lo anterior, este ayuntamiento representa un nivel “medio” en cuanto al fortalecimiento en la atención de conflictos socioterritoriales en el municipio de Playas de Rosarito.

Cuadro 5.4 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2001-2004

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2001-2004							
Capacidades  Periodos de Gobierno	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
II Ayuntamiento 2001-2004	Bajo	Medio	Medio	Medio	Alto	Medio	Medio

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

### 5.2.5 III Ayuntamiento 2004-2007

El período del tercer ayuntamiento estuvo a cargo de José Antonio Macías Garay de 2004 a 2007. Esta administración ha sido la que menores niveles de capacidad ha mostrado en cuanto al fortalecimiento en la atención de conflictos socioterritoriales, incluso ésta se ubica en un nivel similar al primer período analizado: Rosarito como delegación de Tijuana de 1983 a 1995.

En esta administración, cuatro de las capacidades analizadas obtuvieron un nivel bajo, dado que no existe evidencia clara de aumento de las mismas. Llama la atención que en el tema de la generación de confianza y transparencia, acción primordial para los gobiernos locales que intentan resolver sus conflictos socioterritoriales (Ramos, 2007), en este se haya obtenido un bajo nivel. Al igual que la administración anterior, ésta también estuvo relacionada con ciertas acciones que provocaron incertidumbre y desconfianza entre los habitantes del poblado; no existía transparencia plena en algunos de los procesos de trámite y acuerdo que el gobierno promovía.

Otro aspecto que llama la atención de esta administración, es que ha sido la única, al menos en la apreciación de su dirigente, en que no se perciben los conflictos socioterritoriales ni su gravedad (Claval, 1982; Wehrmann, 2008), lo cual conduce a pensar que no hubo un mayor aumento en otras capacidades dirigidas hacia la prevención y resolución de conflictos socioterritoriales:

Sí hay conflictos pero no en una forma grave, es como dos vecinos que se están peleando por un metro de propiedad o por un lote, pero no es una problemática recurrente. No tenemos conflictos tan determinantes o de peligro. No es un asunto que se vea como amenaza para nuestros visitantes o nuestros ciudadanos norteamericanos que viven en Rosarito. Entonces no es algo que nos afecte, al contrario. No es un problema de primer orden, yo estimo que estaría en los últimos de la lista (Macías, entrevista, 2010).

Sin embargo y a pesar de lo que este ex alcalde menciona, la realidad es que el problema de los conflictos socioterritoriales en Rosarito si existe, y es muy grave. Éste ha seguido impactando de manera negativa, entre otras cosas a la inversión y al proceso y fines del desarrollo local y turístico del municipio (Aguirre, 2007: 3; Bramwell y Lane, 1993; Boisier, 1998: 11; Caravaca, *et al.*, 2005: 7; Vázquez Barquero, 1988).

Respecto a las relaciones intergubernamentales (Ramos, 2007) y la promoción de la participación ciudadana (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Ziccardi, 1995), éstas fueron las capacidades que en este período registran un mayor aumento, aunque éste apenas se ubica en el nivel medio.

Además, esta administración ha sido la más criticada por parte de los entrevistados y algunos sectores de la población local; esto obedece a que algunas de las acciones que en este período se llevaron a cabo han sido muy cuestionadas. Por ejemplo, hubo complicidad por parte de autoridades del gobierno local en la duplicidad de claves catastrales; irregularidades en el otorgamiento de permisos de construcción a fraccionadores; y procedimientos dudosos para hacerse de predios irregulares.

El ayuntamiento de Antonio Macías fue el peor. Fue una irresponsabilidad terrible de Antonio Macías, no hizo nada, puros proyectos y hablaba cosas bien bonitas pero nunca hizo nada (Silvano Abarca, Alcalde de Rosarito de 1998 a 2001, entrevista, 2010).

En cuanto al Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007 (HAPR/COPLADEM, 2005) que se planteó en esta administración, nuevamente no se reconoció la problemática de los conflictos

socioterritoriales ni de tenencia de la tierra. Aquí se promueve un municipio ordenado, y para ello se establecen objetivos y acciones dirigidas hacia el incremento de infraestructura vial, cobertura de servicios públicos y un desarrollo urbano ordenado, sin embargo, nuevamente se deja de lado la atención de esta problemática, tanto en el papel como en los hechos.

Por las acciones realizadas y los testimonios expuestos, esta administración obtuvo un nivel “medio” en el IFGL en la atención de conflictos socioterritoriales.

Cuadro 5.5 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2004-2007

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2004-2007							
Capacidades Periodos de Gobierno	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
III Ayuntamiento 2004-2007	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Medio

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

#### 5.2.6 IV Ayuntamiento 2007-2010

Por último, el período de la administración actual, nuevamente al mando de Hugo Torres Chabert.

##### 1. Constitución o adaptación dependencias

En este renglón, se impulsaron principalmente tres acciones de constitución y adaptación de dependencias (Cabrero, 2005; Ziccardi, 1995): *a*) la creación del Instituto Municipal de Planeación en Rosarito, *b*) La modernización del Departamento de Catastro, y *c*) la Dirección de Desarrollo Urbano se ascendió al nivel de Secretaría de Administración Urbana.

Actualmente estamos constituyendo el Instituto Municipal de Planeación, queremos que lo maneje el sector privado, la mayoría van a ser empresarios, ingenieros, arquitectos, con el objeto de que el plan de desarrollo vaya ordenado de acuerdo a la voluntad de la ciudadanía y el desarrollo económico. Se va a tomar en cuenta a la ciudadanía, la mayoría serán los ciudadanos, y el gobierno también será parte, pero la decisión final será del sector privado

porque tendrían la mayoría de votos, estos son: el sector empresarial organizado, el colegio de arquitectos, el colegio de ingenieros, y algunas asociaciones de colonos (Torres Chabert, entrevista, 2010).

En el tema de la planeación y gestión urbana, desgraciadamente el avance no ha sido tan rápido como debiera, por el ritmo de crecimiento de la población, y tampoco tan ordenado como sería lo ideal. Desgraciadamente algunos avances se han distorsionado o malogrado. Ha habido ejercicios de actualización y modernización catastral que no han dado todos los resultados esperados, y los resultados que se dieron fueron utilizados de manera distinta a los planteados originalmente (Villegas, entrevista, 2010).

Respecto de la formulación de planes y programas enfocados a resarcir la problemática, se realizan las acciones de la ampliación del Programa de Desarrollo Urbano hacia el sur, a la Delegación Primo Tapia; y la prevención de la irregularidad de los fraccionamientos en el municipio, mediante la metodología del semáforo.

Aun a pesar ello, en el municipio siguen existiendo demasiados problemas relacionados con la planeación urbano-territorial:

Falta crear mecanismos, se adolece de mecanismos que garanticen que efectivamente se están respetando los usos de suelo prescritos por los planes y los ordenamientos territoriales, estos mecanismos deben tener independencia de la vigencia de los gobiernos estatales y municipales, para que se garantice que se va a mantener ese uso de suelo en las futuras inversiones y desarrollos (Villegas, entrevista, 2010).

Además, en esta administración se plantearon ya no otorgar ningún permiso más para la construcción de fraccionamientos, con ello buscan detener el crecimiento desordenado de la zona, aunque la realidad aún dista mucho de estas posiciones. Este gobierno comenzó a regularizar los fraccionamientos ya existentes, comenzó la dotación de servicios básicos y la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos:

Ahorita estamos promoviendo la regularización de todos los fraccionamientos, porque eso le va a dar base de legalidad al ayuntamiento y a los ciudadanos para poder mejorar el nivel de vida. El ayuntamiento no busca la regularización nada más porque ingrese dinero de la recaudación del predial, sino que vamos más allá, buscando el beneficio de los ciudadanos, que tengan seguridad en sus terrenos, que cuenten con un registro, con una clave catastral, con un papel que diga que ellos son los dueños, es decir, darles una certeza legal de su territorio (Bautista, entrevista, 2010).

Referente al Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 a cargo de esta administración, por primera vez se reconoce la gravedad de algunos hechos relacionados con los conflictos socioterritoriales: a) la ocupación del suelo ha rebasado la cobertura de infraestructura

existente. Existe un uso indebido del suelo, *b*) existe una planeación urbana deficiente, *c*) hay una disfuncionalidad histórica de la estructura urbana de la ciudad, *d*) existen deficiencias administrativas y operativas en la gestión urbana, *e*) falta la aplicación de normatividad en materia de desarrollo urbano, *f*) existen numerosos asentamientos irregulares, *g*) hay un déficit de servicios básicos (agua, red de alcantarillado, recolección y confinamiento de basura) (HAPR/COPLADEM, 2008).

En este sentido, para atender dichas problemáticas se han trazado objetivos tales como: *a*) consolidar el crecimiento urbano de la ciudad de Rosarito mediante una planeación incluyente, que sirva de instrumento ordenador y coordine actividades para el desarrollo urbano con visión de mediano y largo plazo, *b*) implementar y consolidar la normatividad para el control y administración del crecimiento urbano, *c*) modernizar el catastro para una mejor planeación urbana y un mejor servicio a la ciudadanía, *d*) propiciar un crecimiento ordenado del municipio que promueva e impulse la economía regional a través del fomento a la inversión, y *e*) establecer proyectos sectoriales para el desarrollo y crecimiento ordenado de la ciudad, donde se involucre a la iniciativa privada y los tres niveles de gobierno (HAPR/COPLADEM, 2008). En este sentido, se hace referencia a la coordinación tanto intergubernamental como de los demás actores, externos al gobierno, del municipio (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Verduzco, 2004a y 2004b; Ziccardi, 1995).

Además, por primera vez en un Plan Municipal de Desarrollo se incluyó el desarrollo turístico como uno de los principales ejes rectores del mismo. En este sentido, se promueven acciones y objetivos como: *a*) consolidar la vocación turística del municipio, con la participación de los sectores público, privado y social, *b*) fortalecer la calidad en la atención y servicio de las empresas y organizaciones turísticas, *c*) diversificar la oferta turística del municipio, *d*) fortalecer las condiciones de seguridad para visitantes y residentes en las zonas turísticas (HAPR/COPLADEM, 2008). Estos elementos van en torno a la disminución del impacto negativo que los conflictos socioterritoriales causan al desarrollo turístico (Aguirre, 2007: 3; Bramwell y Lane, 1993).

## 2. Relaciones intergubernamentales (vertical)

En cuanto a las acciones intergubernamentales dirigidas a la atención de esta problemática (Ramos, 2007), no ha habido un desarrollo óptimo. Entre otras cosas, porque los entrevistados consideran que por ser el único gobierno de oposición en el Estado, no son tomados muy en cuenta en todos los programas de desarrollo, ni reciben los mismos apoyos económicos que los demás municipios.

Desafortunadamente por cuestiones partidistas como es lo clásico, Rosarito es como un lunar en el estado, porque es el único ayuntamiento que pertenece a un partido distinto al gobierno del estado y a otros municipios, y aunque el mismo gobernador ha dicho que no hay diferencias partidistas, si las hay, incluso también a nivel federal. No hubo ciertos apoyos en cuestiones de seguridad y en lo de la tenencia de la tierra, porque hay gente que no le interesa que Rosarito prospere por ser de otro partido (Arias, entrevista, 2010).

Además, ha existido una descoordinación de los diferentes niveles de gobierno en la normatividad referente al ordenamiento territorial y la planeación urbana. Así por ejemplo en ésta y otras administraciones pasadas se han otorgado permisos municipales de construcción para que los desarrolladores lleven a cabo su proyecto en los frentes de mar, contraponiéndose a los objetivos del Programa de Ordenamiento Territorial del COCOTREN. En este sentido, se presenta un antagonismo entre una legislación municipal y otra de corte regional.

## 3. Promoción de la participación ciudadana; relaciones interorganizacionales (horizontal)

Dicho por la comunidad y algunos entrevistados, uno de los principios que maneja la administración actual es la inclusión de la opinión ciudadana en la toma de decisiones del gobierno. “Casi para todo hacen consulta ciudadana” menciona un habitante anónimo del municipio.

Destaca el diseño de los Programas de Desarrollo Urbano, el IMPLAN, y otras acciones dirigidas a la atención de conflictos socioterritoriales, en donde la participación ciudadana es primordial (Cabrero, 2005; Ramos, 2007; Ziccardi, 1995).

En este renglón, son varias las acciones en las que se han incluido otros actores más allá del gobierno para encontrar soluciones a los conflictos socioterritoriales. La comunidad reconoce la disponibilidad y compromiso del actual presidente municipal, quien en muchas

ocasiones, incluso sin ser alcalde, ha participado en la conformación de alianzas estratégicas para la resolución de problemas relacionados con la tierra en Rosarito.

Se han llevado acciones con los ejidos, con la inversión privada del municipio, con la comunidad, es decir, con todos los actores involucrados en conflictos socioterritoriales en el municipio.

#### 4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes

La capacidad para lograr acuerdos en situaciones delicadas relacionadas con conflictos socioterritoriales es un tarea importante para prever, reducir o resolver conflictos socioterritoriales (Verduzco, 2004a y 2004b). En este sentido, en este período se han logrado acuerdos con los ejidatarios, fraccionadores, desarrolladores y la comunidad.

El presidente municipal Hugo Torres ha sido la persona que se ha tomado la tarea de iniciar la búsqueda de acuerdos en situaciones delicadas, él ha fungido como convocante de estas mesas de diálogo dirigidas a lograr acuerdos entre los actores involucrados.

Definitivamente se ha intentado resolverlos. Esta administración siempre ha tratado de ir regularizando cada vez más. El alcalde siempre ha mantenido esa línea de diálogo abierto con los involucrados (Lepró, entrevista, 2010).

Ha habido intento de negociación de los conflictos, especialmente con los ejidos y fraccionadores. El presidente Hugo Torres ha servido como convocante de estas reuniones, él ha convocado a muchas de estas reuniones (Villegas, entrevista, 2010).

#### 5. Percepción de los conflictos socioterritoriales

En este sentido, este gobierno local está muy consciente de la existencia de estos problemas en el municipio. Cabe recordar que el presidente municipal actual ha estado inmiscuido desde hace más de 30 años en diversas situaciones conflictivas de este tipo, por tanto, entre las respuestas que brindó para este trabajo, tanto él como su gobierno tienen una amplia percepción de los mismos. Junto con el tema de la seguridad pública, éste es uno de los asuntos prioritarios de este gobierno municipal.

## 6. Generación de confianza entre los involucrados: transparencia y liderazgo

Respecto de la confianza y transparencia que un gobierno local debe generar para los actores involucrados en los procesos de atención de conflictos socioterritoriales (Ramos, 2007), de acuerdo con los entrevistados este ayuntamiento si ha generado confianza en el manejo de este tema.

En este período el Ejido Mazatlán realizó dos grandes donaciones de territorio, a) la donación de 10 hectáreas para la construcción del centro de convenciones, y b) la donación al ayuntamiento de 53 hectáreas para la creación del gran parque de la ciudad. De acuerdo con el Ejido Mazatlán, éstas dos fueron realizadas en gran parte porque:

El actual presidente municipal sí genera confianza, fue precisamente por ello que hicimos las donaciones, con él si hay confianza. Porque las administraciones anteriores vendieron áreas de donación y áreas verdes. El Mazatlán ha condicionado estas donaciones a que se destinen para lo que se otorgaron y que no se vendan [...] La autoridad municipal en los últimos dos trienios propició muchos de los conflictos socioterritoriales que hoy existen, en cambio la actual administración si los combatió, pero las otras dos, incluso fueron copartícipes de estos fraudes (CEM, entrevista, 2010).

Además, este ayuntamiento ha dado otras muestras de honestidad y transparencia en la atención de conflictos socioterritoriales que se reflejan en el intento de regularizar la tierra y evitar los fraudes que en otras administraciones se daban.

El reto, compromiso y convicción de este ayuntamiento es crear los mecanismos necesarios para intentar blindar a las áreas de desarrollo urbano y catastro y dar certidumbre, honestidad y transparencia al tema urbano, ordenamiento territorial y catastral (Villegas, entrevista, 2010).

Ahorita se está trabajando con el IV ayuntamiento en blindar la información del uso del suelo, porque queremos darle seguridad al comprador y al dueño de las propiedades del municipio. Es muy importante para nosotros cuidar el uso de suelo. Se está haciendo un plan de desarrollo, ya está en los últimos detalles (Bautista, entrevista, 2010).

Las otras administraciones ni siquiera veían la problemática, la administración actual a diferencia de las anteriores, le da la relevancia que tiene, aunque no creo que haya asignado los recursos necesarios. Los anteriores sabiendo que existía esa problemática se aprovechaban del río revuelto y entonces hacían cosas para beneficio de ellos mismos, a río revuelto ganancia de pescadores (Islas, entrevista, 2010).



Por lo anterior, esta administración tiene un nivel “alto” en su IFGL en lo que corresponde a la atención de conflictos socioterritoriales en Playas de Rosarito.

Cuadro 5.6 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2007-2010

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2007-2010							
Capacidades	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
Periodos de Gobierno							
IV Ayuntamiento 2007-2010	Alto	Medio	Alto	Alto	Muy Alto	Alto	Alto

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

### 5.3 Fortalecimiento del gobierno local 1983-2010

Los resultados en conjunto del fortalecimiento del gobierno local en el período de 1983 a 2010 brindan un análisis general de su comportamiento y evolución. En este cuadro y gráfica final se exponen los resultados de acuerdo al aumento de cada una de las seis capacidades analizadas de cada administración.

Se puede observar que el comportamiento del fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales se ha dado de manera irregular. Mostrando un nivel “medio” con respecto a cuando Rosarito aún era delegación de Tijuana; enseguida un aumento considerable en el fortalecimiento, motivado entre otras cosas por la entonces recién municipalización; a partir de ahí, las siguientes tres administraciones vinieron en descenso gradual, hasta llegar a niveles de ‘medio’ fortalecimiento, similar a cuando se era delegación. La última administración ha elevado las capacidades nuevamente a un nivel de ‘alto’ fortalecimiento en la atención de conflictos socioterritoriales.

Igualmente, se puede observar que en los dos períodos en que estuvo al frente Hugo Torres Chabert, fue cuando se obtuvieron mejores resultados, en términos de la atención de conflictos socioterritoriales.

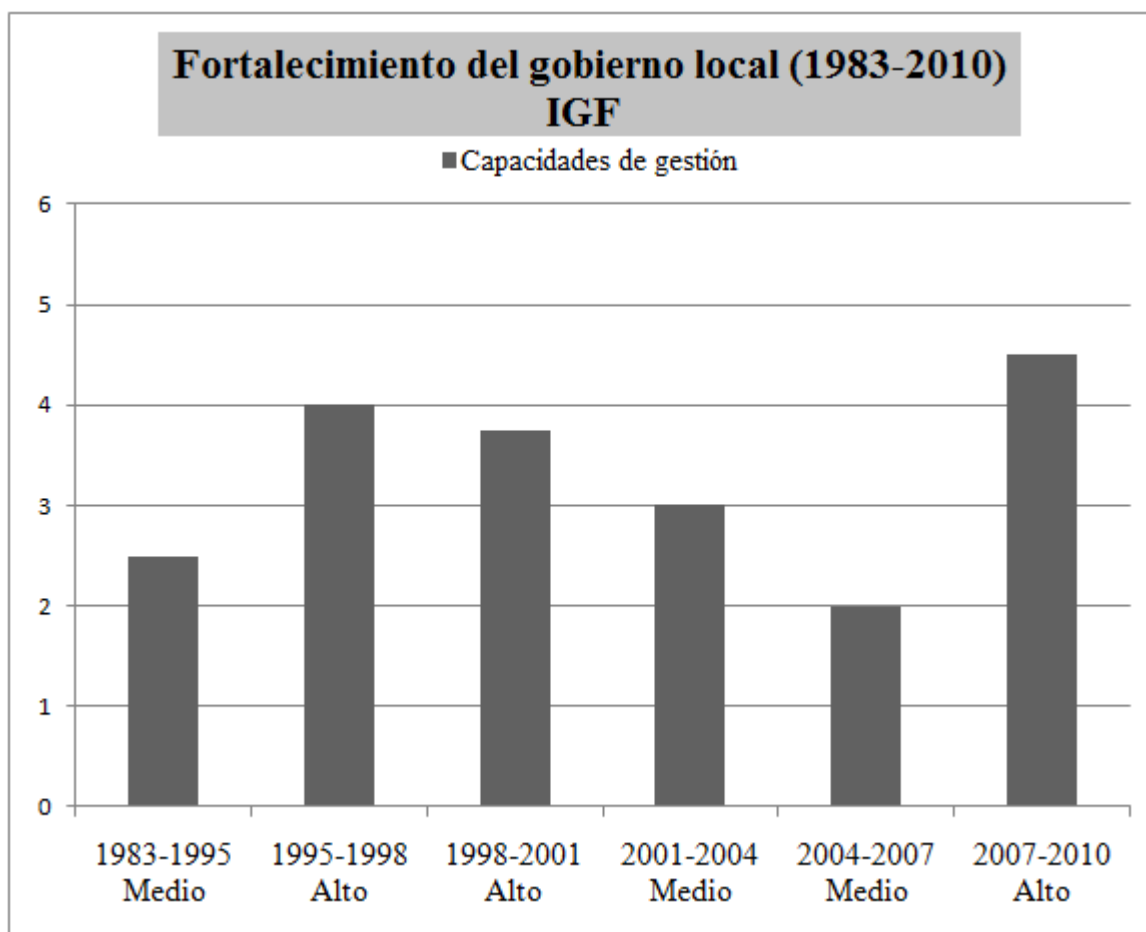
Cuadro 5.7 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1983-2010

Resultados del fortalecimiento del gobierno local 2007-2010							
Capacidades Periodos de Gobierno	1. Constitución o adaptación de instituciones	2. Relaciones intergubernamentales (vertical)	3. Promoción de la P. C.; relaciones interorganizacionales (horizontal)	4. Promoción de negociaciones y acuerdos consensuados e incluyentes	5. Percepción de los CST	6. Generar confianza entre los involucrados; Transparencia; liderazgo	IFGL:
Rosarito como delegación de Tijuana 1983-1995	Medio	Medio	Medio	Nulo	Medio	Medio	<b>Medio</b>
Concejo Municipal 1995-1998	Alto	Medio	Medio	Medio	Muy Alto	Alto	<b>Alto</b>
I Ayuntamiento 1998-2001	Medio	Medio	Medio	Medio	Muy Alto	Alto	<b>Alto</b>
II Ayuntamiento 2001-2004	Bajo	Medio	Medio	Medio	Alto	Medio	<b>Medio</b>
III Ayuntamiento 2004-2007	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	<b>Medio</b>
IV Ayuntamiento 2007-2010	Alto	Medio	Alto	Alto	Muy Alto	Alto	<b>Alto</b>

Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

Lo anterior hace suponer que en parte el aumento en el fortalecimiento en estos dos períodos, se ha dado por la confianza y credibilidad que genera este personaje. En este sentido, dicho por los rosaritenses entrevistados, Hugo Torres siempre ha estado comprometido con el desarrollo del municipio, más allá de sus inversiones privadas en Rosarito, es alguien que trabaja por el municipio activamente. Ha participado en los eventos más determinantes en la vida política del municipio, e incluso muchos de ellos han sido encabezados y organizados por él. Otro grupo de habitantes que brindaron su testimonio en torno a este personaje, mencionan que la elección pasada votaron por Hugo Torres más allá del partido político al que representaba y la alternancia política que significaba, él ganó por lo que representa como persona en Playas de Rosarito.

Gráfica 5.1 Resultados del fortalecimiento del gobierno local 1983-2010



Fuente: Elaboración propia, con base en las entrevistas obtenidas del trabajo de campo.

Esta gráfica muestra de manera más precisa los resultados del fortalecimiento que corresponden a cada administración. Para su elaboración se tomaron en cuenta los valores cuantitativos que fueron utilizados únicamente en términos de operacionalización. En ella, a pesar de que los resultados del IFGL de todos los períodos analizados oscilan entre los niveles “medio” y “alto”, se pueden observar diferencias incluso entre un mismo nivel.

Los resultados acerca del nivel de fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales muestran que en términos generales:

- Ha existido una desarticulación entre las instituciones y los marcos normativos dirigidos a la atención de la problemática. Además de que no existe una figura institucional o política pública orientada especialmente a la atención de los conflictos socioterritoriales en el municipio.

- No ha existido un enfoque de gestión intergubernamental, interinstitucional ni interorganizacional en la atención de la problemática. En algunos períodos han existido algunas acciones al respecto, sin embargo no existe una participación e inclusión completamente abierta por parte de los tres niveles de gobierno ni de otros actores sociales. La participación ciudadana no logra involucrarse correctamente en los procesos de consulta, por tanto, han existido mínimos acuerdos entre los actores públicos, privados y sociales
- Ha existido poca capacidad para negociar y lograr acuerdos consensuados entre los actores involucrados en conflictos socioterritoriales, lo que ha llevado a que el problema de los conflictos socioterritoriales, en gran parte relacionados con la incertidumbre en la tenencia de la tierra, siga existiendo.
- A pesar de que la gran mayoría de las administraciones reconoce el problema y su gravedad, éste sigue presente en el municipio. Cada gobierno local, dependiendo de su nivel de fortalecimiento y la transparencia con que se maneje, ha podido intervenir en la atención de la problemática como regulador, interlocutor o árbitro. Las administraciones con mayor grado de fortalecimiento son las que pueden brindar una mejor atención a la problemática.

## CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La existencia de conflictos socioterritoriales en espacios donde la principal actividad socioeconómica es la actividad turística, deteriora las oportunidades de crecimiento e impide que las actividades humanas que se desarrollan sobre el territorio puedan reflejarse en un desarrollo local sostenido en el tiempo.

En el caso del municipio de Playas de Rosarito, aunque la aparición de conflictos socioterritoriales se remonta a un tiempo anterior a la consolidación del turismo en la zona, definitivamente los problemas que han surgido en este municipio han funcionado la mayoría de las veces como inhibidores para el desarrollo turístico, no sólo de Rosarito, sino también del COCOTREN en su conjunto.

Sin duda, todo el proceso de desarrollo turístico que ha experimentado la zona costera del municipio de Playas de Rosarito desde sus orígenes, ha estado marcado por una alta demanda de suelo para fraccionamientos turístico-inmobiliario, sobre todo en los frentes de mar, lo que ha ocasionado una transformación del paisaje natural y ejercido una enorme presión sobre la costa, contribuyendo a un crecimiento no planificado de la mancha urbana, todo ello agudizado por la escasez de servicios públicos.

Además, históricamente esta zona ha estado sometida a diversos desequilibrios y presiones territoriales que se han derivado de las prescripciones, invasiones, indefinición de límites, duplicidad de claves catastrales e indefinición entre los usos y las actividades. Todo lo anterior ha representado un verdadero marco de suma complejidad para el territorio, cuya causa bien podría resumirse en el añejo e inevitable problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra. De ahí la importancia de analizar para poder atender, prevenir y solucionar los conflictos socioterritoriales.

En la gestión local de conflictos socioterritoriales, el rol del gobierno local como creador de condiciones para el manejo de éstos representa un factor determinante. En este sentido y de acuerdo con el objetivo principal de este trabajo, el tipo de intervención del gobierno local en la gestión de los conflictos socioterritoriales en Playas de Rosarito en el

período 1983-2010 ha sido diverso y ha estado relacionado con las capacidades de gestión empleadas, el tipo de conflicto y el período de administración en turno.

Con respecto a la hipótesis planteada al inicio de este trabajo, el aumento de las capacidades de gestión que han logrado las distintas administraciones locales en torno a la prevención y resolución de conflictos socioterritoriales, sí ha generado un fortalecimiento en la atención de la problemática, aunque éste ha sido irregular, no ha sido sostenido, y por tanto ha habido una disminución mínima de este tipo de conflictos en el municipio. Lo anterior se basa en que, al menos en los conflictos analizados, a pesar de que hayan existido algunas acciones para su resolución y se hayan logrado algunos acuerdos, los resultados indican que en ninguno de los casos se ha logrado la resolución total, ni se ha otorgado la atención requerida para los involucrados.

Particularmente, por el tipo de intervención del gobierno local en cada uno de los cinco casos analizados y las capacidades de gestión de cada una de las administraciones analizadas, se establece una relación en la que los períodos en los que se logró un mayor fortalecimiento en la atención y resolución de conflictos fueron aquellos en los que el papel del gobierno fue del tipo “interlocutor”. Esto significa que en dichos ayuntamientos se generaron escenarios de mayor atención y mejor prevención, en donde éstos se tornaron menos enconados y más civilizados. En cambio aquellos que registraron un menor IFGL en sus capacidades, son los gobiernos locales que tuvieron una intervención “nula” y algunas veces como “regulador”. En cuanto a la intervención del gobierno local como “árbitro”, se registró un sólo caso, por lo que de todos los tipos de intervención, ésta es la que menos se ha desarrollado, y dada la gravedad de los conflictos analizados, ésta debería estar más presente.

A pesar de los resultados que muestran que el nivel de fortalecimiento del gobierno local en la atención de conflictos socioterritoriales ha sido inestable, definitivamente la intervención y el aumento de las capacidades de gestión colaboran con espacios más ordenados y propicios para un mejor desarrollo de la actividad turística.

Sin embargo, la existencia y gravedad de los conflictos socioterritoriales en el municipio y el histórico problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra representan en la actualidad un freno para la inversión y el desarrollo turístico de Playas de Rosarito, con ello,

se obstaculiza el objetivo final del proceso de desarrollo, la mejora constante de la calidad de vida de su población. En tanto el gobierno local, en coordinación con otras instituciones, entidades y organismos del Estado pueda encontrar verdaderas soluciones, los conflictos socioterritoriales podrían ir disminuyendo y en el mejor de los casos desaparecer.

Los hallazgos de este trabajo contribuyen a presentar una perspectiva actual acerca de uno de los principales problemas que aquejan a Playas de Rosarito. Con éste se pretende brindar un enfoque crítico acerca de lo que el gobierno local ha logrado y lo que ha dejado de hacer en favor de su comunidad, con el claro objetivo de brindar un aporte de lo que se podría hacer para revertir, en lo posible, la situación actual.

El estudio de los conflictos socioterritoriales en Playas de Rosarito permitió reconocer que su atención debería ser un tema prioritario para las administraciones futuras. En este sentido, el enfoque teórico construido para este trabajo permite reconocer varios de los puntos clave para iniciar un proceso de resolución. Aquí se expone conceptualmente por qué surgen los conflictos socioterritoriales, por qué se dan las diferentes posiciones entre los involucrados, cuál es la relación de éstos eventos con el desarrollo local y turístico, qué es lo que el gobierno local puede hacer para iniciar procesos de resolución incluyendo siguiendo los lineamientos teóricos que brinda la negociación aplicada; es decir, se presenta un análisis completo, no sólo su diagnóstico y descripción, sino también propuestas para su resolución.

En cuanto a las dificultades que representa utilizar el enfoque de negociación para estudiar de qué manera se resuelven los conflictos a nivel local, se encontró que la mayoría de los entrevistados, externos al gobierno local, manifestaban un cierto tipo de duda en torno a que fuera el ayuntamiento el promotor o principal gestor de los procesos de acuerdo y negociación consensuada, especialmente en los casos en que el gobierno local se encontraba involucrado como parte del conflicto. La palabra “negociación” causa mucha incertidumbre en estos entrevistados.

Respecto de algunas limitaciones que se presentaron en esta investigación, se reconoce que en la parte metodológica los instrumentos para el recabado de la información no fueron lo más adecuados a los fines del trabajo. Con la aplicación de tales cuestionarios, se obtuvo mucha información que no fue utilizada aquí, e igualmente hizo falta recabar otro tipo de

información, especialmente con relación a las administraciones anteriores. En este sentido, a pesar de que se hizo una buena elección de los actores entrevistados, faltó entrevistar a servidores públicos de ayuntamientos anteriores.



## RECOMENDACIONES

En la atención de conflictos socioterritoriales deben ser tomados en cuenta los aportes que la negociación aplicada proporciona, en donde a menores costos, menores tiempos, por medio de mecanismos flexibles e interacción directa entre los involucrados se pueden lograr acuerdos coordinados hacia la resolución de la problemática. En este sentido, el gobierno local debe actuar como convocante, facilitador y articulador de la defensa de las partes en cada uno de los eventos de disputa.

Dichos procesos de resolución deben ser incluyentes, plurales y participativos; deben ser espacios para la convergencia, el consenso y el diálogo abierto y democrático. Para garantizar lo anterior, el gobierno local a través de sus acciones en torno al tema, debe asumir una posición de liderazgo, debe generar escenarios de transparencia y confianza entre él y los involucrados; además, deben existir capacidades e instituciones, adecuadas y consolidadas para que se respalde el éxito de los procesos de resolución, y para que además los asomos del fraude, la injusticia y la arbitrariedad no se hagan presentes.

Además, esta propuesta debe estar enfocada al fortalecimiento de cada una de las capacidades de gestión del gobierno local para la atención de conflictos socioterritoriales. En este sentido, debe existir una coordinación entre las instituciones y una normatividad orientada a la atención de la problemática, tanto en el ámbito local, como en el intergubernamental, para evitar, por ejemplo, que los planes de desarrollo urbano y los programas de ordenamiento territorial de la zona se contrapongan.

En el caso de las relaciones intergubernamentales, el gobierno local debería ser un actor más activo para lograr que la coordinación e integración con el estado y la federación en la atención de conflictos socioterritoriales, como en el caso de Popotla, sea más efectiva y dirigida a resolver este tipo de conflictos.

Por último, se considera que incluso el gobierno local podría conjuntar todos estos esfuerzos dirigidos a la resolución de los conflictos socioterritoriales mediante una agenda que contemple un enfoque transversal y no sectorial de los mismos. Igualmente se deben

establecer mecanismos de coordinación entre los distintos actores involucrados para brindar solución a la problemática planteada teniendo como eje central de sus acciones, el tratar de mejorar la calidad de vida de la población local.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo Cárdenas, Conrado, 2001, *Rosarito. Ensayo monográfico*, México, Ed. ILCSA, 350 pp.
- Acevedo Cárdenas, Conrado; David Piñera y Jesús Ortiz, 1983, “Semblanza de Tijuana”, en David Piñera Ramírez, coord., *Panorama histórico de Baja California*, México, UABC, pp. 430-442.
- \_\_\_\_\_, 1983, “La Mexicanización del Valle de Mexicali”, en David Piñera Ramírez, coord., *Panorama histórico de Baja California*, México, UABC, pp. 487-496.
- Aguirre, Juan, 2007, “Deseables y posibles: participación comunitaria, patrimonio histórico-cultural, calidad ambiental y desarrollo turístico sostenible. San Jerónimo de Moravia, Costa Rica”, *Revista Pasos*, España, vol. V, núm. 1, pp. 1-16.
- Aledo, Antonio, 2008, “De la tierra al suelo: la transformación del paisaje y el nuevo turismo residencial”, *ARBOR Ciencia, pensamiento y cultura*, Madrid, España, vol. CLXXXIV, núm. 729, pp. 99-113.
- Aledo, Antonio; Tomás Mazón y Alejandro Mantecón, 2007, “La insostenibilidad del turismo residencial”, en David Lagunas, coord., *Antropología y turismo*, México, Ed. Plaza y Valdés, pp. 185-208.
- Aman, Hans M. y Anantha Kumar, 2001, “Land tenure and conflict resolution: a game theoretic approach in the Narok District in Kenya”, *CREED, IIED and IES, Working paper*, London, UK, núm. 37, 30 pp.
- Antón, Salvador, 2000, “Turismo, territorio y cultura”, en G. Morales Matos, edit., *Turismo y ciudad*, España, Ed. AGE, pp. 29-41.
- Antón, Salvador y Francesc González, 2005, “Fundamentos de planificación territorial” en Salvador Antón y Francesc González, coords., *Planificación territorial del turismo*, Barcelona, España, Ed. UOC, pp. 15-60.
- Barragán Muñoz, Juan Manuel, 1994, *Ordenación, planificación y gestión del espacio litoral*, España, Ed. Oikos-tau, 298 pp.
- Benseny, Graciela, 2006, “El espacio turístico litoral”, *Aportes y transferencias*, Argentina, vol. X, núm. 2, pp. 102-122.
- Boisier, Sergio, 1995, “La modernización del Estado. Una mirada desde las regiones”, *Revista Nueva Sociedad*, núm. 139, 19 pp.

\_\_\_\_\_, 1997, “El vuelo de una cometa: una metáfora para una teoría del desarrollo territorial”, *EURE Revista Latinoamericana de estudios urbanos regionales*, Chile, núm. 69, pp. 7-28.

\_\_\_\_\_, 1998, “Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial”, *Revista austral de ciencias sociales*, Chile, núm. 2. pp. 5-18.

\_\_\_\_\_, 2001a, “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?” en Oscar Madoery y Antonio Vázquez Barquero, eds., *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario, Argentina, Ed. Homo Sapiens, 22 pp.

\_\_\_\_\_, 2001b, “Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial”, *Estudios sociales. Corporación de promoción universitaria*, núm. 107, pp. 95-140.

\_\_\_\_\_, 2004, “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”, *EURE Revista Latinoamericana de estudios urbanos regionales*, Chile, núm. 90, pp. 27-40.

\_\_\_\_\_, 2005, “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 86, pp. 47-62.

Bonilla, Alejandro y Matilde Moridt, 2008, “Turismo y conflictos territoriales en el Pacífico de Nicaragua: el caso de Tola, más allá de los titulares”, *Programa salvadoreño de investigación sobre desarrollo y medio ambiente*, El Salvador, Ed. Prisma, núm. 4, 35 pp.

Bourdieu, Pierre, 1997, “El nuevo capital” y “Para una ciencia de las obras”, *Razones prácticas. Sobre la Teoría de la Acción*, Barcelona, España, Ed. Anagrama, pp. 33-83.

Brams, Steven; Marc Kilgour y Samuel Merrill III, 1991, “Arbitration procedures”, en Peyton Young, edit., *Negotiation analysis*, Estados Unidos, The University of Michigan Press, pp. 47-66.

Bramwell B. y Lane B, 1993, “Sustainable tourism: an evolving global approach”, *Journal of Sustainable Tourism*, UK, vol I, núm 1, pp 1-5.

Brand, Ralf y Frank Gaffikin, 2007, “Collaborative planning in an uncollaborative World”, *Planning Theory*, UK, Ed. SAGE, vol. VI, núm. 3, pp. 282-313.

Bringas, Nora, [Tesis de maestría], 1988, “Tipología de los usos del espacio litoral: El Corredor Turístico Tijuana-Ensenada”, México, El Colef, Maestría en Desarrollo Regional, 202 pp.

\_\_\_\_\_, 1993, “Usos del suelo y configuración turística del Corredor Tijuana-Ensenada”, *Urbanización y Servicios*, México, vol. VII. Ed. El Colef/UACJ, pp. 69-94.

- \_\_\_\_\_, 1997, *Inventario de centros turísticos del Corredor Costero Tijuana-Ensenada, Reporte final*, México, El Colef/SECTURE, 40 pp.
- \_\_\_\_\_, 1999, “Políticas de Desarrollo Turístico en dos Zonas Costeras del Pacífico Mexicano”, *Región y Sociedad*, México, El Colegio de Sonora, vol. XI, núm. 17, pp. 3-52.
- \_\_\_\_\_, 2000, “Actualización del Programa regional de desarrollo urbano, turístico y ecológico del Corredor Tijuana-Ensenada (COCOTEN)”, Tijuana, México, El Colef/GobBC, 189 pp.
- \_\_\_\_\_, [Tesis de doctorado], 2001, “Développement touristique dans le Couloir Côtier Tijuana-Ensenada a la Frontière Nord du Mexique: dynamique de l’occupation du sol et aménagement”, France, L’Université Paris III, Doctorat en Géographie, Aménagement et Urbanisme, 556 pp.
- \_\_\_\_\_, 2002, *Desarrollo turístico y dinámica de evolución de los suelo en el Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (COCOTREN)*, México, El Colef, 39 pp.
- Bringas, Nora y Basilio Verduzco, 2006, “El ordenamiento territorial como herramienta para la solución de conflictos en regiones turísticas”, en [http://www.sectur.gob.mx/work/sites/sectur/resources/LocalContent/13581/1/Bringas\\_Verduzo\\_OT\\_BC.pdf](http://www.sectur.gob.mx/work/sites/sectur/resources/LocalContent/13581/1/Bringas_Verduzo_OT_BC.pdf), consultado el 27 de junio de 2009, 19 pp.
- Buckles, Daniel y Gerett Rusnak, 1999, “Conflict and collaboration in natural resource management”, en Daniel Buckles, edit., *Cultivating pace. Conflict and collaboration in natural resource management*, Canada, Ed. International Development Research Centre, 272 pp.
- Cabrero Mendoza, Enrique, 2005, *Acción pública y desarrollo local*, México, Ed. FCE, 447 pp.
- Campbell, Scott y Susan Fainstein, 2003, “Introduction: the structure and debates of planning theory”, *Readings in planning theory*, EEUU, Ed. Blackwell, pp. 1-16.
- Campbell, Tom, 1988, “Teorías de la sociedad”, *Siete teorías de la sociedad*, Madrid, España, Ed. Cátedra Teorema, pp.15-38.
- Caravaca, Inmaculada; Gema González y Rocío Silva, 2005, “Redes de innovación socio-institucional en sistemas productivos locales”, *Boletín de la A.G.E.* Universidad de Sevilla, España, núm. 94, pp. 5-24.
- Castells, Manuel (1974), *Movimientos Sociales Urbanos*, México, Ed. Siglo XXI. 131 pp.

- Cervantes, Jorge y Rosalía Gómez, 2007, “El ordenamiento territorial como eje de planeación de proyectos de turismo sustentable”, *Ciencias sociales online*, Chile, Universidad de Viña del Mar, vol. IV, núm. 2, pp. 103-118.
- Cheldelin, Sandra; Daniel Druckman; Larissa Fast y Kevin Clements, 2003, “Introduction”, en Sandra Cheldelin, Daniel Druckman y Larissa Fast, eds., *Conflict*, UK, Ed. Continuum, pp. 1-8.
- Claval, Paul, 1982, *Espacio y poder*, México, DF, Ed. FCE, 246 pp.
- Claydon, Jim, 2003, “Planning implementation through negotiation”, en Frank Ennis, edit., *Infrastructure, provision and the negotiating process*, UK, Ed. Ashgate Publishing Limited, pp. 57-73.
- Coleman, Peter, 2006, “Power and conflict”, en Morton Deutsch, Peter Coleman y Eric Marcus, eds., *The handbook of conflict resolution*, Estados Unidos, Ed. Jossey-Bass, pp. 120-143.
- Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito (CPMPR), 1987, *Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito*, México, 139 pp.
- Coser, Lewis A., 1956, *The functions of social conflict*, Estados Unidos, Ed. The Free Press. 188 pp.
- Deutsch, Morton, 2006, “Justice and Conflict”, en Morton Deutsch, Peter Coleman y Eric Marcus, eds., *The handbook of conflict resolution*, Estados Unidos, Ed. Jossey-Bass, pp. 43-68.
- Dolsac, Nives; Eduardo Brondizio; Lars Carlsson; David Cash; Clark Gibson; Matthew Hoffmann; Anna Knox; Ruth Meinzen-Dick y Elinor Ostrom, 2003 “Adaptation to challenges”, en Nives Dolsac y Elinor Ostrom, eds., *The commons in the new millennium. Challenges and adaptation*, Estados Unidos, Massachusetts Institute Technology, pp. 337-360
- Dowling, Ross, 1993, “An environmentally-based planning model for regional tourism development”, *Journal of Sustainable Tourism*, UK, vol I, núm 1, pp 17-35.
- Enciclopedia de los Municipios de México (EMM), 2010, *Playas de Rosarito*, en [http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCALNew/enciclo\\_bc](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCALNew/enciclo_bc), consultado en mayo de 2010.
- Espinoza López, Ana Elena, [Tesis de maestría], 1998, “El Turismo en la transformación urbana de Playas de Rosarito, B. C.”, México, El Colef, Maestría en Desarrollo Regional, 131 pp.

- Falk, Armin; Ernst Fehr y Urs Fischbacher, 2002, "Appropriating the commons: A theoretical explanation", en Elinor Ostrom; T. Dietz; N. Dolsak; C. Stern; S. Stovich y U. Weber, edits., *The drama of the commons*, Estados Unidos, National Academy Press, pp. 157-191.
- Fernández de Córdoba, Manuel Benabent, 2006, "Nuevas perspectivas y contenidos de la ordenación del territorio", *La ordenación del territorio en España*, España, Universidad de Sevilla / Junta de Andalucía, pp. 321-382.
- Fisher, Roger; William Ury y Bruce Patton, 1991, "The method", *Getting to yes. Negotiating agreement without giving in*, Estados Unidos, Houghton Mifflin Company, pp. 15-94.
- Forester, John, 1987, "Planning in the face of conflict", *American Planning Association Journal*, Estados Unidos, pp. 410-422.
- Friedmann, John, 1987, *Planning in the public domain: from knowledge to action*, New Jersey, EEUU, Ed. Princeton University Press, 501 pp.
- Gómez Orea, Domingo, 2007, *Ordenación territorial*, España, Ed. Mundi-Prensa, 767 pp.
- Hardin, Garret, 1998, "The tragedy of commons", en John Baden y Douglas S. Noonan, edits., *Managing the commons*, Estados Unidos, Indiana University Press, pp. 3-16.
- Hiernaux Nicolas, Daniel, 2005, "La promoción inmobiliaria y el turismo residencial: el caso mexicano", *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, España, Universidad de Barcelona, vol. IX, núm. 194, 18 pp.
- Honorable Ayuntamiento de Playas de Rosarito (HAPR), 2000, *Programa de Desarrollo Urbano de Centro Población de "Playas de Rosarito, B.C."*, México, 374 pp.
- Honorable Ayuntamiento de Playas de Rosarito (HAPR) / Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), 1999, *Plan Municipal de Desarrollo 1998-2001*, México, 166 pp.
- Honorable Ayuntamiento de Playas de Rosarito (HAPR) / Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), 2002, *Plan Municipal de Desarrollo de Playas de Rosarito 2002-2004*, México, 118 pp.
- Honorable Ayuntamiento de Playas de Rosarito (HAPR) / Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), 2005, *Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007. Primer borrador*, México, 21 pp.
- Huete, Raquel, 2008, "Tendencias del turismo residencial: El caso del Mediterráneo Español", *El periplo sustentable*, México, núm. 14, pp. 65-87.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 1995, *Conteo de Población y Vivienda 1995*, en <http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=>>, consultado en mayo de 2010.

\_\_\_\_\_, 2000, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, en [http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=>](http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=>), consultado en mayo de 2010.

\_\_\_\_\_, 2005, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*, en [http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=>](http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=>), consultado en mayo de 2010.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), 2000, en <http://www.inafed.gob.mx>, consultado en mayo de 2010.

Jurdao, Francisco, 1979, *España en venta: compra de suelos por extranjeros y colonización de campesinos en la Costa del Sol*, España, Ed. Ayuso, 313 pp.

Kamp, Hendrick, 2003, “Infrastructure and negotiation: the case of Ireland”, en Frank Ennis, edit., *Infrastructure, provision and the negotiating process*, UK, Ed. Ashgate Publishing Limited, pp. 39-55.

Lavers, Anthony, 1992, “Construction conflict: Management and resolution analysis and solution”, en Peter Fenn y Rod Gameson, edits., *Construction conflict. Management and resolution*, UK, Ed. E & F N Spon, pp. 3-20.

López Palomeque, Francisco, 2004, “La gestión pública del turismo en Cataluña. Organización y política turística de la administración autonómica”, *Investigaciones geográficas*, núm. XXXIV, España, pp. 5-27.

Machan, Tibor, 2001, “Introduction: The commons”, en Tibor Machan, edit., *The commons. Its tragedies and other follies*, Estados Unidos, Ed. Hoover Institutions Press, pp. xiii-xxiii.

Madoery, Oscar, 1999, “El territorio como factor estratégico de desarrollo. Hacia un espacio de gestión metropolitana el Gran Rosario”, *Documentos de Trabajo*, Argentina, núm. 11, 19 pp.

Mantecón, Alejandro, 2008, “Procesos de urbanización turística. Aproximación cualitativa al contexto ideológico” *Papers. Revista sociológica*, España, núm. 89, 127-144 pp.



- Marcelo, David, 2007, "Community benefit agreements: new vehicle for investment in America's neighborhoods", *The urban lawyer*, EEUU, Tulane University School of Law, vol. XXXIX, núm. 3, pp. 657-669.
- Marchena Gómez, Manuel, 1991, "Una visión estructural del turismo para la década de los noventa (1990-2000)", en F. Fourneau y Manuel Marchena, edits., *Ordenación y desarrollo del turismo en España y Francia*, España, Ed. Casa de Velázquez, pp. 401-413.
- \_\_\_\_\_, 1995, "Los procesos de restructuración de la industria turística a escala global", *Estudios Regionales*, España, núm. 43, pp. 239-259.
- Mazón, Tomás, 2006, "El turismo litoral mediterráneo: ¿Políticas turísticas o desarrollo inmobiliario?", en J.A. Rodríguez, edit., *Sociología para el futuro*. España, Ed. Icaria, pp. 301-310.
- Mazón, Tomás y Antonio Aledo, 2005, "El dilema del turismo residencial: ¿Turismo o desarrollo inmobiliario?", en Tomás Mazón y Antonio Aledo, edits., *Turismo residencial y cambio social. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*, España, Ed. Aguacilar, pp. 13-30.
- Mella Márquez, José María (1998), "Evolución doctrinal de la ciencia regional: una síntesis", en José María Mella Márquez, coord., *Economía y política regional en España ante la Europa del siglo XXI*, Madrid, España, Ed. Akal, pp. 13-31.
- Molina, Sergio, 1982, *Turismo y ecología*, México, Ed. Trillas, 93 pp.
- Montañez, Gustavo y Ovidio Delgado, 1998, "Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional", *Cuadernos de geografía*, Colombia, vol. VII, núm. 1-2, pp. 120-134.
- Negrete, Gerardo; Carlo D'Luna y Bernandino Rosas, 2003, "Espacio, territorio y ordenamiento", *Instituto Nacional de Ecología*, México, 5 pp.
- Odell, John, 2003, *Las negociaciones en la economía mundial*, México, D.F., Ed. Gernika, 411 pp.
- Ortiz Figueroa, Jesús, 1983a, "Rosarito", en David Piñera Ramírez, coord., *Panorama histórico de Baja California*, México, UABC, pp. 274-283.
- \_\_\_\_\_, 1983b, "Rosarito a partir de los años treinta", en David Piñera Ramírez, coord., *Panorama histórico de Baja California*, México, UABC, pp. 565-566.
- \_\_\_\_\_, 1989, "Rosarito a partir de los años treinta", en David Piñera y Jesús Ortiz, coords., *Historia de Tijuana 1889-1989. Edición conmemorativa del centenario de su fundación, Tomo I*, México, UABC, pp. 163-168

- Ostrom, Elinor, 1990, *Governing the commons*, Estados Unidos, Cambridge University Press, 280 pp.
- \_\_\_\_\_, 1983a, “Tónica general del proceso de integración”, en David Piñera Ramírez, coord., *Panorama histórico de Baja California*, México, UABC, pp. 485-486.
- \_\_\_\_\_, 1983b, “Características generales de la intensificación del vínculo”, en David Piñera Ramírez, coord., *Panorama histórico de Baja California*, México, UABC, pp. 567-570.
- Piñera, David y Jesús Ortiz, 1989, “Inicios de Tijuana como asentamiento urbano”, en David Piñera y Jesús Ortiz, coords., *Historia de Tijuana 1889-1989. Edición conmemorativa del centenario de su fundación, Tomo I*, México, UABC, pp. 60-68.
- Raiffa, Howard, 1991, *El arte y la ciencia de la negociación*, México, D. F., Ed. FCE, 367 pp.
- Raiffa, Howard; John Richardson y David Metcalfe, 2002a, “Two-party integrative (win-win) negotiations”, *Negotiation analysis. The science and art of collaborative decision making*, Estados Unidos, Library of Congress Cataloging, pp. 191-306.
- Raiffa, Howard; John Richardson y David Metcalfe, 2002b, “Two-party distributive (win-lose) negotiations”, *Negotiation analysis. The science and art of collaborative decision making*, Estados Unidos, Library of Congress Cataloging, pp. 97-190.
- Ramírez, Ricardo, 1999, “El análisis de los interesados y el manejo de los conflictos”, *Cultivar la paz*, Ottawa, Canadá, Ed. CIID, pp. 107-134.
- Ramos, José María, 2007, *Gobiernos locales en México: Hacia una agenda de gestión estratégica de desarrollo*, México, D.F., Ed. Porrúa, 201 pp.
- Razquin, Martín, 2002, “Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia”, en David Blanquer (dir.), *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Valencia, España, Ed. Tirant Lo Blanch, pp. 109-147.
- Ritzer, George, 1993, *Teoría Sociológica Clásica*, España, Ed. McGraw Hill, 522 pp.
- Romero, Antonio, 2003a, “Teoría del conflicto social”, *Negociación directa y asistida*, pp. 1-14.
- \_\_\_\_\_, 2003b, “Medios alternativos de resolución de conflictos MARC’s”, *Negociación directa y asistida*, pp. 15-36.
- \_\_\_\_\_, 2003c, “La negociación”, *Negociación directa y asistida*, pp. 37-50.
- Rubenstein, Richard, 2003, “Sources”, en Sandra Cheldelin, Daniel Druckman y Larissa Fast, edits., *Conflict*, UK, Ed. Continuum, pp. 55-67.

- Ryan, Erin, 2002, "Zoning, taking, and dealing: the problems and promise of bargaining in land use planning conflicts", *Harvard negotiation law review*, Estados Unidos, vol. VII, pp. 337-388.
- Sandole, Dennis, 2003, "Typology", en Sandra Cheldelin, Daniel Druckman y Larissa Fast, edits., *Conflict*, UK, Ed. Continuum, pp. 39-54.
- Scott, James, 1998, *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed*, Estados Unidos, Yale University, 445 pp.
- Sen, Amartya, 1998, "Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI, en L. Emmerij y J. Nuñez del Arco, comps., *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Estados Unidos, BID, pp. 589-610.
- \_\_\_\_\_, 1999a, "The perspective of freedom", *Development as freedom*, UK, Oxford, pp. 13-34.
- \_\_\_\_\_, 1999b, "The ends and means of development", *Development as freedom*, UK, Oxford, pp. 35-53.
- Sociedad de Historia de Playas de Rosarito, A. C. (SHPR), [Tríptico; Conrado Acevedo, Juvenal Arias y Mario Reyes], 2008, *Resumen histórico de Playas de Rosarito*, Rosarito, México.
- Stiglitz, Joseph, 2000, "Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral del desarrollo", *Revista Instituciones y desarrollo*, núm VII, Barcelona, pp. 93-120.
- Storper, Michael, 2006, "Sociedad, comunidad y desarrollo económico", en A. Tarroja y R. Camagni, coords., *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*, España, 256 pp.
- Tejerina, Benjamín, 1991, "Las teorías sociológicas del conflicto social. Algunas dimensiones analíticas a partir de K. Marx y G. Simmel", *REIS Revista española de investigaciones sociológicas*, España, núm. 55, pp. 47-63.
- Tomadoni, Claudia, 2007, "A propósito de las nociones de espacio y territorio", *Gestión y Ambiente*, Colombia, vol. X, núm. 4, pp. 53-66.
- Touraine, Alain, 1997, *¿Podemos Vivir Juntos? Iguales y Diferentes*, D.F., Ed. Fondo de cultura económica, 335 pp.
- Vázquez Barquero, Antonio, 1988, *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, España, Ed. Pirámide, 160 pp.

- \_\_\_\_\_, 1993, *Política económica regional. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*, España, Ed. Pirámide, 332 pp.
- \_\_\_\_\_, 1999, “*Desarrollo, redes e innovación; lecciones sobre desarrollo endógeno*”, España, Ed. Pirámide.
- \_\_\_\_\_, 2005, *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, España, Ed. Antoni Bosch, 178 pp.
- Vera, Fernando, 1984, “Mutaciones espaciales producidas por el turismo en el Municipio de Torre Vieja”, *Investigaciones geográficas*, España, Núm. 2, pp. 115-138.
- \_\_\_\_\_, 1987, “Notas sobre la utilización del impuesto de incremento del valor de los terrenos en el estudio de espacios turísticos”, *Investigaciones geográficas*, España, Núm. 5, pp. 109-116.
- Vera Rebollo, Fernando; Francisco López Palomeque; Manuel Marchena Gómez; y Salvador Antón Clavé, 1997, *Análisis territorial del turismo*, España, Ed. Ariel, 443 pp.
- Verduzco, Basilio, 2004a, “¿Ordenamiento territorial por consenso? Procuración de acuerdos ambientales entre partes en conflicto?”, *Carta Económica Regional*, Guadalajara, México, INESER-UdeG, núm. 89, pp. 10-16.
- \_\_\_\_\_, 2004b, “Las organizaciones cívicas internacionales y los problemas ambientales en el Caribe. La negociación de una región sostenible”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, Barcelona, España, núm. 65, pp. 129-151
- Verduzco Chávez, Basilio; Nora Bringas Rábago y Basilia Valenzuela Varela, 1995, *La ciudad compartida. Desarrollo urbano, comercio y turismo en la región Tijuana-San Diego*, México, U de G/El Colef, 278 pp.
- Weber, Max, 1967, *El político y el científico*, Ed. La red de Jonás, México, 89 pp.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Economía y sociedad*, 15ª reimp, México, D. F., Ed. FCE, 1237 pp.
- Werhmann, Babette, 2008, *Land conflicts. A practical guide to dealing with land disputes*, Alemania, Ed. Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 110 pp.
- Ziccardi, Alicia, 1991, “Ciudades y gobiernos locales”, en Alicia Ziccardi, coord., *Ciudades y gobiernos locales en la América Latina de los noventa*, México, Ed. Porrúa/FLACSO/Instituto Mora, pp. 109-124.
- \_\_\_\_\_, 1995, “La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad”, en Alicia Ziccardi, coord., *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, México, Ed. Porrúa/UNAM, pp. 13-37.

## LISTADO DE ACTORES ENTREVISTADOS

- Abarca Macklis, Silvano [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Aragón Castro, Raúl [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Arias, Juvenal [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Bautista Sánchez, Francisco [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Barba, José [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Caballero Meza, Juan Paulino [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Campillo Osnaya, Elia [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Comisariado del Ejido Mazatlán [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Díaz Félix, Luis Enrique [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Gaona, Jaime [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Islas, Raúl, [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Lepró Galindo, Santiago [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Macías Garay, José Antonio [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Minondo, Ana [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*

- Minondo, María [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Molina, Ricardo [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Molina, Juan Carlos [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Olvera Machado, Mario [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Rascón Murrieta, Arturo [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Reyes Orrantia, Héctor [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Rivera, César [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Sánchez, Cristelo [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Torres Chabert, Hugo [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Torres Ramírez, Gustavo [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*
- Villegas Campoy, César [entrevista], 2010, por César Barrios [trabajo de campo], *Conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio Playas de Rosarito, B. C.*

## ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AMPI: Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios

CCDER: Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano de Rosarito

CCE: Consejo Coordinador Empresarial

CESPT: Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana

CEM: Comisariado del Ejido Mazatlán

CFE: Comisión Federal de Electricidad

COPLADEM: Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal

CORETT: Comisión para Regularización de la Tenencia de la Tierra

CPMPR: Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito

CST: Conflictos socioterritoriales

EMM: Enciclopedia de los Municipios de México

HAPR: Honorable Ayuntamiento de Playas de Rosarito

IFGL: Índice de Fortalecimiento del Gobierno Local

IMPLAN: Instituto Municipal de Planeación

INAFED: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

INDIVI: Instituto para el Desarrollo Inmobiliario y de la Vivienda

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

PAN: Partido Acción Nacional

PDUCP: Programa de Desarrollo Urbano de Centro Población

PEMEX: Petróleos Mexicanos

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PROCEDE: Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos

PROFEPA: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

RAN: Registro Agrario Nacional

RPPC: Registro Público de la Propiedad y de Comercio

SAU: Secretaria de Administración Urbana

SECTURE: Secretaria de Turismo del Estado de Baja California

SEMARNAT: Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales

SHPR: Sociedad de Historia de Playas de Rosarito, A. C.

UABC: Universidad Autónoma de Baja California

ZFMT: Zona Federal Marítimo Terrestre



## ANEXOS

### Anexo 1

Marco analítico de conflictos socioterritoriales	
1. Conflicto:	
2. Tipo de conflicto:	a) Por desacuerdos en la propiedad b) Por desacuerdos entre los usos y actividades c) Por externalidades
3. Proceso de generación y transformación (historial):	
4. Causas de su existencia:	
5. Actores involucrados:	
6. Posición, intereses, necesidades y prioridades de los involucrados:	
7. ¿De qué manera este conflicto ha afectado al desarrollo turístico del municipio?	
8. Intervención del gobierno municipal:	Si____ No____
9. Tipo de intervención del gobierno local:	a) Como proveedor de arreglos o acuerdos con poca o nula intervención: los actores pueden solos b) Como defensor de intereses con mediana intervención: vigila el cumplimiento de las reglas c) Como actor con intereses propios en el conflicto y árbitro al mismo tiempo (árbitro y facilitador con intervención directa).
10. Ha habido acciones de resolución:	Si____ No____
11. Tipo de gestión para la resolución:	
12. Acuerdos logrados:	

**Anexo 2**

<b>Listado de Actores entrevistados</b>				
<b>No.</b>	<b>Nombre del entrevistado</b>	<b>Cargo</b>	<b>Dependencia u organismo</b>	<b>Tipo de Actor</b>
1.-	C.P. Hugo Torres Chabert	Actual Presidente municipal de Rosarito 2007-2010 (PRI). Miembro fundador del Comité Pro Municipio en 1983.	IV Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Público
2.-	Lic. Silvano Abarca Macklis	Ex-Presidente municipal 1998-2001 (PAN).	1er Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Privado
3.-	Luis Enrique Díaz Félix	Ex-Presidente municipal 2001-2004 (PAN).	2do Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Privado
4.-	José Antonio Macías Garay	Ex-Presidente municipal 2004-2007 (PAN).	3er Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Público
5.-	Jaime Gaona Cervantes	Regidor (PRI), Presidente de la Comisión de "Desarrollo Urbano", " Control Ecológico" y "Obras y Servicios Públicos".	IV Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Público
6.-	Lic. Santiago Lepró Galindo	Regidor (PAN), Presidente de la Comisión de "Administración Pública y Planeación del Desarrollo".	IV Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Público
7.-	Francisco Bautista Sánchez	Delegado Municipal de Primo Tapia, Rosarito.	IV Ayuntamiento de Playas de Rosarito	Público
8.-	Lic. Raúl Aragón Castro	Delegado Municipal de Turismo en Playas de Rosarito.	SECTURE	Público

9.-	Ing. Cristelo Sánchez	Secretario de Administración Urbana de Playas de Rosarito.	Secretaría de Administración Urbana (SAU)	Público
10.-	Arq. Juan Paulino Caballero Meza	Director de Control Urbano de Playas de Rosarito.	Secretaría de Administración Urbana (SAU)	Público
11.-	Lic. Ricardo Molina	Jefe de Ecosistemas y Ambientes Costeros.	SEMARNAT, B. C	Público
12.-	(Anónimo), encargada del Departamento de Recursos Naturales de B. C. Inspectora Irma Vera Cruz	Inspector de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).	PROFEPA	Público
13.-	César Villegas Campoy	Director General del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Playas de Rosarito (COPLADEM).	COPLADEM	Público
14.-	Citlalitl Pereda Gómez	Presidenta del Comité de Turismo y Convenciones de Playas de Rosarito (COTUCO).	COTUCO	Social
15.-	Héctor Reyes Orrantia	Director de Desarrollo Económico y Turístico de Playas de Rosarito.	Desarrollo Económico y Turístico de Playas de Rosarito	Público
16.-	Arq. Arturo Rascón Murrieta	Director de la Promotora para el Desarrollo Urbano de Playas de Rosarito (PRODEUR).	PRODEUR/SAU	Público

17.-	C.P. Elia Campillo Osnaya	Actual Directora del Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito y Ex Representante de la Asociación de Ecología y Saneamiento Ambiental de Playas de Rosarito A.C.	Comité Pro Municipio de Playas de Rosarito	Social
18.-	Arq. Juan Carlos Molina	Delegado de Gobierno del Estado en Playas de Rosarito del Registro Agrario Nacional (RAN).	RAN	Público
19.-	Arq. Mario Olvera Machado	Delegado Federal de la Comisión para Regularización de la Tenencia de la Tierra, (CORETT federal).	CORETT	Público
20.-	César Rivera	Presidente de la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles de Rosarito	AMHMR	Privado
21.-	Arq. Raúl Islas	Coordinador de Proyectos Prioritarios y Ex Presidente del Consejo Consultivo de Desarrollo Económico de Rosarito (CCDER).	CCDER	Privado
22.-	Gustavo Torres	Presidente de la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios de Rosarito (AMPI)	AMPI Rosarito	Privado

23.-	Ana Minondo y María Minondo	Agentes Inmobiliarios	Inmobiliaria Remax	Privado
24.-	Entrevista grupal al Comisariado del Ejido Mazatlán: Ramón León Flores, Presidente; David Cordero Victorio, Secretario; Marco Antonio González Pitonez, Tesorero; y Licenciado de lo Jurídico del ejido.	Comisariado ejidal	Ejido Mazatlán	Social
25.-	Entrevista grupal al Comisariado del Ejido Plan Libertador: Lic. José Barba, Presidente; y Martín Sierra, Tesorero.	Comisariado ejidal	Ejido Plan Libertador	Social
26.-	Juvenal Arias Pérez	Presidente de la Sociedad de Historia de Rosarito, A. C.	Sociedad de Historia de Rosarito, A. C.	Social

*Conflictos Socioterritoriales en el Desarrollo Turístico  
del Municipio Playas de Rosarito*

**Objetivo:**

El objetivo central de este ejercicio es recabar la percepción de los principales involucrados acerca de los conflictos socioterritoriales en la zona costera de Rosarito para conocer cuál ha sido el proceso de atención de los mismos por parte del gobierno local. Lo anterior con la finalidad de proponer recomendaciones en el plano institucional local para atender este problema y facilitar así, que los actores en conflicto encuentren opciones que contribuyan al desarrollo turístico del municipio y por tanto al beneficio social.

**Confidencialidad:**

La información que usted proporcione en esta entrevista es sumamente importante para los fines de esta investigación, por tanto se garantiza que dicha información será empleada única y exclusivamente para fines académicos. Además, es importante mencionar que en este cuestionario no existen respuestas correctas o erróneas, el contestar de manera honesta será lo más beneficioso para los resultados de este trabajo, gracias.

Fecha de la entrevista: ____-____-____	No. de entrevista ____
Hora inicio de entrevista: ____:____	
<b>I. ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL</b>	
1. Nombre del entrevistado: _____	
2. Tiempo viviendo en Rosarito: ____ Años	
3. Tipo de actor: Público _____ Privado _____ Social _____	
4. Institución o dependencia a la que pertenece _____	
5. Tiempo de antigüedad en dicho organismo: ____ Años	
6. Nos podría señalar ¿Cuáles son las principales actividades y responsabilidades de su institución o dependencia? _____	
7. Nos podría describir, brevemente, ¿Cuál es el cargo que desempeña, y cuáles son sus actividades y responsabilidades? _____	
8. ¿Desde cuándo está usted desempeñando estas actividades? _____	
<b>II. CONFLCITOS SOCIOTERRITORIALES</b>	
9. Desde su posición, ¿Sabe algo acerca de la existencia de conflictos (socioterritoriales) en Rosarito?, es decir, ¿Los percibe, está consciente de su existencia? <i>Si la respuesta es NO, pasar a la pregunta 15</i>	
10. ¿Entre que actores existen estas disputas territoriales? _____	
11. ¿Cuáles cree que sean las razones de su existencia? _____	

12. ¿Desde cuándo se suscitan?, ¿Podría mencionar algunos antecedentes del conflicto? \_\_\_\_\_

13. Si tuviera que nombrar algún responsable de dichos eventos, ¿quién sería? \_\_\_\_\_

14. ¿Cómo y en qué cree usted que le afecta o beneficia a la población dichos conflictos? \_\_\_\_\_

### **II.1 DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES**

15. ¿Cuáles son los principales problemas en el municipio relacionados con los derechos de propiedad de las tierras en Rosarito? a)regularización de la tierra, b)demanda de servicios públicos, c)múltiples dueños de un mismo terreno, d)otros \_\_\_\_\_

16. ¿Por qué?, ¿Desde cuándo? \_\_\_\_\_

17. ¿Podría mencionarme algunos de los CST más representativos en Rosarito? \_\_\_\_\_

18. Podría hablarme de algunas características y diferencias de los ejidos de Rosarito? \_\_\_\_\_

19. En términos generales, usted y su dependencia que prefieren, ¿Desarrollo o conservación de la zona costera de Rosarito?, o ¿Ambas? \_\_\_\_\_

20. ¿Bajo qué condiciones o en qué términos? \_\_\_\_\_

21. ¿Cree que en Rosarito exista un uso adecuado de las actividades sobre el suelo? \_\_\_\_\_

¿por qué? \_\_\_\_\_

22. ¿Cree que en Rosarito exista compatibilidad entre los usos de suelo? \_\_\_\_\_

¿por qué? \_\_\_\_\_

23. ¿Respecto del ordenamiento y/o planeación territorial, ¿Cuáles son las actividades que usted o su dependencia desarrollan? \_\_\_\_\_

24. ¿Quiénes son los actores (gubernamentales, privados y sociales) que participan en la planeación de los usos del suelo y el ordenamiento territorial en la zona costera de Rosarito? \_\_\_\_\_

25. ¿De qué manera se involucran? \_\_\_\_\_

26. ¿Qué dependencia de gobierno debería encargarse de darle atención y en su caso solución a los conflictos socioterritoriales? \_\_\_\_\_

27. Desde su perspectiva, ¿cómo observa el papel del gobierno respecto a los CST? ¿Intenta resolverlos? \_\_\_\_\_

28. De acuerdo con la constitución del municipio en 1995, e incluso desde la constitución del comité promunicipio en 1983, ¿cómo ha visto el papel del gobierno respecto de los CST? \_\_\_\_\_

29. ¿Existe relaciones intergubernamentales en este proceso, 3 niveles? ¿Quiénes? \_\_\_\_\_

### **III. RELACIÓN CON OTROS ACTORES**

30. Desde su percepción, mencione a todos los actores que usted crea están relacionados con los conflictos socioterritoriales en Rosarito?, \_\_\_\_\_

31. ¿Qué intereses cree que tengan cada uno de ellos? \_\_\_\_\_
32. ¿Cree que existan buenas relaciones entre los involucrados? \_\_\_\_\_  
¿por qué? \_\_\_\_\_
33. ¿Cree que existan vínculos de cooperación entre los mismos para encontrar posibles soluciones a los conflictos? \_\_\_\_\_  
¿Entre quiénes? \_\_\_\_\_
34. En su caso, ¿con qué actores ha mantenido relaciones de cooperación? \_\_\_\_\_
35. ¿Cómo ha sido esta colaboración? \_\_\_\_\_  
¿desde cuándo? \_\_\_\_\_
36. ¿Han existido retos u obstáculos para esta colaboración?, ¿Cuáles? \_\_\_\_\_
37. ¿Existen actores con los que ha sido difícil o imposible la colaboración? \_\_\_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_
38. ¿Qué actores cree que podrían colaborar con usted, y no lo han hecho, en acciones para resolver el conflicto? \_\_\_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_

#### IV. EL PROCESO DE POSIBLE RESOLUCIÓN

39. ¿Usted o su grupo han participado en algún proceso en el que se haya intentado resolver conflictos de este tipo?, ¿Cuándo? *Si la respuesta es NO, pasar a la pregunta\_45*  
\_\_\_\_\_
40. ¿Podría ahondar más sobre el proceso en el que participaron? (características) ¿Cuál fue su experiencia? \_\_\_\_\_
41. ¿Qué beneficios o perjuicios obtuvo para usted o su grupo por su participación? \_\_\_\_\_
42. ¿Qué otros actores participaron en dicho proceso? \_\_\_\_\_
43. ¿Quién fue el convocante u organizador? \_\_\_\_\_
44. ¿Cómo evalúa usted estos procesos? Es decir, ¿Cree que por medio de ellos se logren soluciones? \_\_\_\_\_
45. ¿Estaría dispuesto a participar en un proceso de negociación plural, incluyente, participativo, democrático en busca de la resolución del conflicto? \_\_\_\_\_
46. ¿Bajo qué condiciones o en qué términos? \_\_\_\_\_
47. En lo personal y/o grupal, ¿Qué esperaría de su participación?: a) verse beneficiado, b) afectado o c) colaborar con la solución \_\_\_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_
48. ¿Qué otros actores cree que deberían participar en dicho proceso, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
49. ¿Cuáles cree que sean son las posibilidades y obstáculos de la posible resolución? \_\_\_\_\_
50. ¿Cuáles cree que sean los beneficios y/o perjuicios para el conflicto si participaran todos los involucrados en el mismo? \_\_\_\_\_



51. ¿Cuáles cree que sean los beneficios y/o perjuicios para el conflicto si NO participaran todos los involucrados en el mismo?\_\_\_\_\_

52. ¿Cuáles considera deberían ser los asuntos prioritarios a tratar desde las primeras reuniones?\_\_\_\_\_

53. Por su parte y la de su grupo, ¿Qué propuestas de resolución incluirían?\_\_\_\_\_

54. ¿Quién considera que deba ser el convocante, facilitador u organizador de este proceso?\_\_\_\_\_

¿por qué?\_\_\_\_\_

55. ¿A quién considera como posible mediador del proceso?\_\_\_\_\_

¿Por qué?\_\_\_\_\_

56. ¿Quién cree que deba fungir como árbitro o juez del proceso?\_\_\_\_\_

¿por qué?\_\_\_\_\_

57. ¿Quién o quiénes podrían representar adecuadamente su postura o la de su grupo en este proceso?, ¿Usted?\_\_\_\_\_

58. ¿Cuál considera usted que sería el mejor momento o coyuntura para iniciar este proceso?\_\_\_\_\_

59. ¿Qué otras recomendaciones haría para la preparación de este proceso?\_\_\_\_\_

60. ¿Qué acuerdos y compromisos esperaría obtener del proceso?\_\_\_\_\_

61. ¿Con que acciones cree que podría contribuir usted o su colectivo, para la resolución?\_\_\_\_\_

62. ¿Cuánto tiempo estaría dispuesto a invertir para participar en un proceso de esta naturaleza?\_\_\_\_\_

#### **V. INFORMACIÓN Y MONITOREO DE AVANCES**

63. ¿Quién cree que debería ser el responsables de monitorear el proceso y sus avances?\_\_\_\_\_

64. ¿Qué información adicional y/o mecanismos sugiere para medir los avances?\_\_\_\_\_

#### **VI. CIERRE DE LA ENTREVISTA**

65. ¿Podría brindarme el nombre de alguna o algunas personas que usted crea pueden ayudarme a tener una visión más amplia sobre la temática?\_\_\_\_\_

66. Por último, ¿Desea agregar algo o aportar documentos para mejorar nuestra comprensión de su perspectiva y opiniones?\_\_\_\_\_

**¡MUCHAS GRACIAS POR SU VALIOSA COOPERACIÓN!**

Hora fin de entrevista: \_\_:\_\_

Duración de la entrevista: \_\_ minutos



*Conflictos Socioterritoriales en el Desarrollo Turístico  
del Municipio Playas de Rosarito*

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_ No. de entrevista \_\_\_\_  
Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

**II.2 INMOBILIARIAS Y OTROS ACTORES PRIVADOS**

14. ¿Cuáles son los principales problemas relacionados con los terrenos en Rosarito?  
a)regularización de la tierra, b)demanda de servicios públicos, c)múltiples dueños de un mismo terreno,  
d)otros \_\_\_\_\_

15. ¿Por qué?, ¿Desde cuándo?

16. ¿Ustedes han concedido o recibido tierra de algún otro actor, por ejemplo, del gobierno?  
¿Con que finalidad? \_\_\_\_\_

17. ¿Cómo les ha beneficiado o afectado esto? \_\_\_\_\_

18. En términos generales, usted y su agrupación que prefieren, ¿Desarrollo o conservación de la zona costera de Rosarito?,  
¿Ambas? \_\_\_\_\_

19. ¿Bajo qué condiciones? \_\_\_\_\_

20. ¿Cree que en Rosarito exista un uso adecuado de las actividades sobre el suelo?, ¿por qué?

21. ¿Cree que en Rosarito exista compatibilidad entre los usos de suelo?, ¿por qué? \_\_\_\_\_

22. ¿Cree que en Rosarito exista, ordenamiento y/o planeación territorial?, ¿por qué? \_\_\_\_\_

23. ¿Quién la lleva a cabo? \_\_\_\_\_

24. ¿Ha participado en los planes de ordenamiento del territorio? \_\_\_\_\_

25. ¿Cuál es el tipo de apoyo que reciben por parte del gobierno, referente a este tema?

26. ¿Cuáles son los principales problemas que como colectivo enfrentan?, es decir, conflictos al interior del grupo, ¿por qué?

**¡MUCHAS GRACIAS POR SU VALIOSA COOPERACIÓN!**

Hora fin de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_  
Duración de la entrevista: \_\_\_\_ minutos

*Conflictos Socioterritoriales en el Desarrollo Turístico  
del Municipio Playas de Rosarito*

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_

No. de entrevista \_\_\_\_

Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_: \_\_\_\_

**II.3 EJIDATARIOS**

14. ¿Cuáles son los principales problemas relacionados con sus tierras? a)regularización de la tierra, b)demanda de servicios públicos, c)múltiples dueños de un mismo terreno, d)otros \_\_\_\_\_

15. ¿Por qué?, ¿Desde cuándo?

16. ¿Ustedes han otorgado o concedido tierra a algún otro actor, por ejemplo, al gobierno?  
¿Con qué finalidad?

17. ¿Cómo les ha beneficiado o afectado esto?

18. En términos generales, usted y su agrupación que prefieren, ¿Desarrollo o conservación de la zona costera de Rosarito?, o ¿Ambas?

19. ¿Bajo qué condiciones?

20. ¿Cree que en Rosarito exista un uso adecuado de las actividades sobre el suelo?, ¿por qué?

21. ¿Cree que en Rosarito exista compatibilidad entre los usos de suelo?, ¿por qué?

22. ¿Cree que en Rosarito exista, ordenamiento y/o planeación territorial?, ¿por qué?

23. ¿Quién la lleva a cabo?

24. ¿Ha participado en los planes de ordenamiento del territorio?

25. ¿Cuál es el tipo de apoyo que reciben por parte del gobierno, referente a este tema?

26. ¿Cuáles son los principales problemas que como colectivo enfrentan?, es decir, conflictos al interior del grupo, ¿por qué?

**¡MUCHAS GRACIAS POR SU VALIOSA COOPERACIÓN!**

Hora fin de entrevista: \_\_\_\_: \_\_\_\_

Duración de la entrevista: \_\_\_\_ minutos

*Conflictos Socioterritoriales en el Desarrollo Turístico  
del Municipio Playas de Rosarito*

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_ No. de entrevista \_\_\_\_  
 Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

**II.4 OTROS ACTORES SOCIALES**

14. Desde su posición, ¿Cuáles cree que sean los principales problemas relacionados con los terrenos en Rosarito? a)regularización de la tierra, b)demanda de servicios públicos, c)múltiples dueños de un mismo terreno, d)otros \_\_\_\_\_

15. ¿Por qué?, ¿Desde cuándo? \_\_\_\_\_

16. ¿Quien cree que sean los afectados y beneficiados de dichas problemáticas? \_\_\_\_\_

17. ¿De qué manera cree que se vean afectados o beneficiados? \_\_\_\_\_

18. En términos generales, usted (y su agrupación) que prefiere, ¿Desarrollo o conservación de la zona costera de Rosarito?, o ¿Ambas? \_\_\_\_\_

19. ¿Bajo qué condiciones? \_\_\_\_\_

20. ¿Cree que en Rosarito exista un uso adecuado de las actividades sobre el suelo?, ¿por qué? \_\_\_\_\_

21. ¿Cree que en Rosarito exista compatibilidad entre los usos de suelo?, ¿por qué? \_\_\_\_\_

22. ¿Cree que en Rosarito exista, ordenamiento y/o planeación territorial?, ¿por qué? \_\_\_\_\_

23. ¿Quién la lleva a cabo? \_\_\_\_\_

24. ¿Ha participado en los planes de ordenamiento del territorio? \_\_\_\_\_

**¡MUCHAS GRACIAS POR SU VALIOSA COOPERACIÓN!**

Hora fin de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_  
 Duración de la entrevista: \_\_\_\_ minutos

## **Anexo 7.** La figura de las aseguradoras de títulos “Title insurance”

Estas compañías se dedican a brindar seguridad a quien posee o pretende poseer el territorio; su modo de operación es a través de la garantía que ofrecen mediante un seguro de título “Title insurance” el cual es un documento que da certeza y legalidad a la propiedad. “El title insurance te dice: yo estoy seguro de que tu propiedad está bien, te doy un seguro. Cuando alguien te compre tu propiedad yo le garantizo que se la puedes vender porque es tuya, entonces eso le da tranquilidad al comprador” (Torres Chabert, entrevista, 2010).

Incluso, cada vez es más común que los compradores y/o vendedores de algún, predio, lote, condominio, parcela o casa en Rosarito, conozcan y se asesoren acerca de los seguros de títulos, conjuntamente al trámite de su compra-venta realizan este otro requerimiento (Torres Chabert, entrevista, 2010).

De acuerdo con Torres Ramírez (entrevista, 2010), la forma como operan estas compañías es la siguiente, “Realizan un examen del título de la tierra. Duran de dos a cuatro semanas investigando la propiedad, y si ven que está al 100 por ciento, que el registro está bien, que el catastro está bien, las claves, que todo está bien, entonces ya prosigue el seguro, y de ahí la venta”.

Estas compañías extranjeras comenzaron a llegar a la zona a finales de los noventa y desde entonces dos de ellas son las que mejor se han logrado posicionar, una se llama *Stuart Title Insurance*; está es la más grande, la que más opera en Rosarito y la que más conocen los compradores; y la otra se llama *First American Title Insurance*, las dos son compañías norteamericanas establecidas en México” (Torres Chabert, entrevista, 2010).

En los últimos cinco años, el problema de la tenencia de la tierra ha venido dándose un poco a la baja, y ello corresponde al papel que han jugado las aseguradoras de títulos. Estas compañías han venido a garantizar de cierta manera la tenencia de la tierra y por tanto han generado mayor seguridad para los compradores y desarrolladores de la zona. “No dejamos que el cliente nacional o extranjero compre alguna propiedad, si no tiene seguridad de título por una compañía aseguradora como *Stuart Title Insurance* o *First American Title Insurance* o alguna otra” (Torres Ramírez, entrevista, 2010). En este orden de ideas, Ana y María Minondo<sup>19</sup> (entrevista, 2010) mencionan “A los clientes que quieran comprar en terrenos irregulares les recomendamos comprar también un *tittle insurance* y no dar ningún quinto hasta que tengan esa seguridad del título”.

Es así como esta nueva figura se ha venido posicionando en el contexto de los conflictos socioterritoriales en Rosarito. Principalmente quiénes invierten en un seguro de título son los extranjeros y desarrolladores turísticos; muy pocos nacionales compran casa o terreno en algún fraccionamiento y que además inviertan en un seguro de título.

---

<sup>19</sup> Agentes Inmobiliarias de REMAX.

## Anexo 8. Mapa general de actores involucrados

Mapa general de actores involucrados en diversos conflictos socioterritoriales en Rosarito	
<b>Públicos</b>	<b>Gobierno:</b> Ayuntamiento Municipal de Rosarito; funcionarios y ex funcionarios públicos.
	<b>Planeación y desarrollo:</b> Secretaría de Administración Urbana (SAU) de Rosarito; Dirección de Control Urbano de Rosarito; Dirección de Catastro Municipal; Instituto para el Desarrollo Inmobiliario y de la Vivienda, B. C. (INDIVI), Registro Público de la Propiedad y de Comercio de Baja California (RPPC).
	<b>Dependencias de Turismo:</b> Delegación de Turismo de Rosarito; SECTURE Baja California.
	<b>Autoridades agrarias:</b> Registro Agrario Nacional (RAN); Comisión para la Regularización y la Tenencia de la Tierra (CORETT).
	<b>Paraestatales:</b> PEMEX; CFE.
	<b>Autoridades ambientales:</b> SEMARNAT, B. C.; PROFEPA, B. C.; ZFMT.
<b>Privados</b>	<b>Organismos:</b> Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios de Rosarito (AMPI); Consejo Coordinador Empresarial de Rosarito (CCE); Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano de Rosarito (CCDER); Moreno y Compañía.
	<b>Generales:</b> Desarrolladores; Inmobiliarias; Fraccionadores; Inversionistas; la Oficina Deslindadora de la Propiedad; Aseguradoras de terrenos.
<b>Sociales</b>	<b>Organismos:</b> Ejido Mazatlán; Ejido Plan Libertador; Ejido Primo Tapia; familia Machado; Comité Pro Municipio.
	<b>Otros actores sociales:</b> Grandes terratenientes, Propietarios particulares; Comunidad; Turistas; Invasores organizados; Pescadores; Restauranteros.

Fuente: Elaboración propia.