



Mecanismos de participación e inclusión en el sector pesquero

Iitzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz¹

Introducción

El pasado miércoles 25 de mayo de 2022 se llevó a cabo la primera sesión del foro *El marco jurídico de la pesca en México a debate. Áreas de oportunidad para la mejora y la innovación*, la cual versó sobre los mecanismos de participación e inclusión social que hay en el sector pesquero. El foro tiene el objetivo de abrir un espacio de diálogo transdisciplinario en el que se abordarán diferentes aspectos jurídicos, sociales, ambientales y económicos relacionados con la pesca en México para identificar cambios que pueden impulsarse desde el ámbito de competencia del Senado de la República. A continuación, se presenta el resumen de cada una de las intervenciones de la primera sesión.²

Sen. Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo Presidenta de la Comisión de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural

La legisladora subrayó la importancia que tiene la pesca para la actividad económica de nuestro país. No obstante, consideró que no se han formulado políticas públicas más eficaces y eficientes que aprovechen el potencial que tiene la pesca y que respondan a las necesidades sociales del sector, particularmente de las localidades pesqueras ribereñas.

Recordó que, de acuerdo con la CONAPESCA, la pesca ribereña genera más de 300 mil empleos directos y alrededor de 2 millones de indirectos. De esta manera, aporta 23% de la producción pesquera a nivel nacional.

La senadora Sánchez Arredondo mencionó que cualquier política pública debe escuchar a las y los

actores a quienes se dirige, de manera que se ponga a la ciudadanía al centro de las acciones de gobierno a partir de un diálogo y una retroalimentación permanente entre sociedad y gobierno. En su intervención hizo una mención particular a las tareas pendientes que hay con la pesca ribereña y artesanal. Destacó que en foros internacionales sobre el tema se ha señalado que la aquejan problemáticas como la informalidad, el autoempleo, la discriminación de género, la falta de acceso a los sistemas de salud y al régimen de pensiones. Esta situación redundará en una alta vulnerabilidad por ingresos bajos.

El contexto se ha hecho más adverso por el impacto que han tenido la delincuencia y el crimen organizado en las comunidades ribereñas.

¹ Investigador C de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

^{**} Apoyo a la investigación: Elizabeth Yaneth Santiago Santiago

² La sesión completa se puede ver en: <https://www.youtube.com/watch?v=sZarUdeTddw>

Su intervención concluyó con la propuesta de revisar de manera muy responsable el marco legal del Instituto Mexicano del Seguro Social para identificar qué adecuaciones se pueden realizar para favorecer las condiciones de protección y seguridad del sector pesquero. Esta revisión incluiría el marco legal en materia de bienestar social con la finalidad de abatir las carencias y el nivel de marginación de las comunidades pesqueras, así como los marcos normativos en materia de financiamiento público para impulsar más y mejores proyectos productivos en el sector.

Rafael Ruíz Moreno

Cámara Nacional de las Industrias Pesqueras y Acuícolas (CANAIPECA)

El ponente enfatizó que la *Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (LGPAS)* necesita mecanismos para mejorar la inspección y vigilancia, así como definir con precisión la manera de incluir a nuevos participantes en el aprovechamiento de las pesquerías, sin que ello afecte la sostenibilidad del sector. Al respecto, señaló que es importante perfeccionar el ordenamiento pesquero con la emisión de un reglamento que todavía no se ha terminado de formular. En este proceso podrían identificarse leyes que no permiten el crecimiento ordenado y la competitividad de las pesquerías. Destacó que CANAIPECA ha solicitado que la *Ley de Navegación y*

Comercio Marítimos tenga un área específica para las embarcaciones pesqueras, de manera que no sean incluidas dentro de las mercantes, ya que esto ocasiona contratiempos en su flujo y operatividad.

En términos de la inclusión propuso repetir ejercicios previos en los que se ha trabajado un ordenamiento para saber con claridad cuántos hay en el sector pesquero, de estos cuántos participan y el volumen de los recursos disponibles. Reiteró que sin estos datos resulta muy complicado tener una base confiable para que la actividad pesquera se realice de manera sostenible, máxime si lo que se aprecia es un incremento de la pesca ilegal que no cumple con periodos de veda, artes de pesca permitidas, entre otras normas. En ese sentido, subrayó la importancia de los estudios que realiza el INAPESCA, los cuales deben evitar su politización para tomar decisiones estrictamente técnicas en beneficio de todo el sector.

Su intervención concluyó con la aseveración de que el éxito de los países que tienen actividad pesquera no radica en la abundancia de los recursos, sino en su administración. Mencionó que, además del ordenamiento pesquero, se requiere un debate más amplio sobre la medición del impacto que tiene la pesca en la economía nacional, ya que hay entidades federativas y municipios en los que constituye un pilar de su economía, más allá del 1% del PIB que suele estimarse a nivel nacional.

Juan Manuel Calderón Nadia Olivares

EDF de México

La ponencia comenzó resaltando la importancia de atender y escuchar las necesidades de las personas involucradas en la actividad pesquera como base para cualquier decisión que apunte a superar las problemáticas y amenazas que tiene el sector como pueden ser los efectos del cambio climático. Resaltaron los mecanismos de participación que ya están contemplados en la Ley, los cuales requieren asegurar su representatividad y equidad para que su funcionamiento permita alcanzar la construcción de consensos entre las y los participantes. Abordaron el tema de la equidad de género, el cual consideraron fundamental y que sólo puede ser alcanzado con mecanismos de gobernanza que aseguren la inclusión de las mujeres que forman parte del sector.

Expusieron casos internacionales (Estados Unidos de Norteamérica y Chile) en los cuales la participación es un mecanismo indispensable para la elaboración de planes y medidas de manejo de las pesquerías, incluidas las de pequeña escala. Reiteraron que en México están contemplados diferentes organismos participativos para la pesca, desde el Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura, pasando por consejos estatales de pesca, comités normativos, comités sistemas productos y comités náuticos, hasta comi-

tés comunitarios que se han formado para atender asuntos de índole local. Estos comités no están aislados, interactúan entre sí para lograr una articulación entre diferentes escalas territoriales (municipal, estatal y nacional).

Entre los distintos cuerpos de gobernanza, destacaron los comités consultivos de manejo pesquero, los cuales son un órgano que puede incluir a más de una pesquería para impulsar la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos de un ecosistema específico. La potencialidad que tienen esos espacios también permite desahogar conflictos, así como analizar instrumentos de política pública pesquera como programas de manejo y ordenamiento pesquero. La intervención concluyó dando algunas sugerencias para que estos comités consultivos tengan una mayor potencialidad. Entre ellas destacaron su incorporación en la LGPAS para otorgarles certidumbre jurídica, revisar su estructura de gobernanza para reflejar el dinamismo propio de las pesquerías y promover su fortalecimiento a través de reglas de operación que definan conjuntamente sus integrantes.

Francisco Javier Fernández Rivero Melo **Comunidad y Biodiversidad (COBI)**

Para este ponente la inclusión es fundamental para la construcción de espacios de participación. Con base en ella, se puede avanzar en el empoderamiento

de todas y todos los participantes para que se tenga una incidencia real en la toma de decisiones de la pesquería. En ese tenor, se necesita la autonomía de su operación para que sea posible que las y los integrantes definan su agenda y elaboren un reglamento que cuente con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Al respecto señaló que su organización encuentra reelevante que se compartan los listados de quienes están participando, sus minutas, acuerdos y los propios lineamientos que se hayan alcanzado.

Un segundo aspecto que recalcó consiste en la necesidad de ayudar a las comunidades a saber participar. Se puede mejorar a través de programas de fortalecimiento al sector en temas de liderazgo, cooperativismo, acción colectiva, género, política pública, negociación y resolución de conflictos. Con estas capacidades las generaciones actuales y futuras de las pesquerías estarán en condiciones de presentar iniciativas y tomar decisiones que permitan afrontar las problemáticas complejas del sector. Una propuesta específica que expuso para mejorar la inclusión en los espacios de participación es que estos se amplíen a toda la red de valor o redes de suministro del sector pesquero. Se puede ir más allá de las personas que están involucradas en la producción para incorporar el resto de la cadena de valor en las cuales hay una presencia mayoritaria de las mujeres. En dicha inclusión se debe reconocer el rol de las organizaciones de la sociedad civil, ya que también son importantes para la promoción de la pesca, así como para

la restauración y conservación de especies marinas y ecosistemas costeros.

Finalmente, compartió tres casos en los que COBI ha estado involucrada en el desarrollo de comités. Esos fueron el Comité de Pesca y Acuicultura de Puerto Libertad, el Comité de apoyo para la Isla San Pedro Nolasco y la Alianza Kanan Kay. Los comités se han creado para impulsar el tema de los refugios pesqueros y, paulatinamente, se han ido incorporando otros aspectos centrales para el ordenamiento pesquero. Desde su punto de vista, estas experiencias pueden ser de utilidad para identificar qué ha funcionado y qué se puede implementar en otros espacios de participación. Entre estos aspectos reiteró la importancia de que entre todas y todos los integrantes generen los lineamientos de gobernanza interna para acordar y respetar las decisiones que se toman colectivamente.

Mario Alberto Dávalos Guevara **Unión de Armadores del Litoral del Océano Pacífico, AC**

El ponente aportó a la sesión casos prácticos de comités en los que participa su organización para identificar algunos elementos que han incidido en su desempeño concreto. El primer caso corresponde a uno que desde su perspectiva no funciona. Se refirió al Comité estatal de pesca y acuicultura de Sinaloa, el cual no se ha reunido más de dos veces en los últimos 10 años. Por tal razón, no ha podido ser

de utilidad para promover alguna mejora continua en beneficio del sector, ya que no ha logrado construir una visión compartida sobre los diagnósticos y las propuestas de solución a las problemáticas que aquejan a la región.

El segundo comité es uno que no está activado como es el Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura. En los últimos cinco años no se ha reunido en más de dos ocasiones y actualmente se están revisando las nuevas reglas de operación para que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación. Recalcó que, antes de esta parálisis, el Consejo se reunía con cierta regularidad (cada cuatro o cinco meses) y en las sesiones se tenía la oportunidad de conocer instrumentos de planificación importantes como el Programa de Ordenamiento Nacional, el Programa Nacional de Inspección y Vigilancia, las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que se estaban diseñando, así como las propuestas de modificación que se discutían en el Congreso de la Unión sobre la LGPAS. Reiteró que el reglamento con el que actualmente opera la ley data de 1993, de manera que se tiene un retraso de 15 años con respecto a la publicación de la ley (2007). Otros instrumentos que se socializaban al interior del Consejo Nacional eran la Carta Nacional Pesquera y los trabajos de muestreo sobre especies de relevancia estratégica para la pesca de nuestro país.

El tercer caso lo tipificó como rentable y se refirió al Comité Consultivo Nacional de Normalización

Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). En él participa el sector pesquero a través de un subcomité de pesca responsable que es coordinado por la CONAPESCA. Mencionó que sesiona de seis a ocho veces al año y a través del subcomité es posible enterarse de temas relacionados con nuevas normas oficiales que se están diseñando o modificando como han sido las del callo de hacha, la almeja Catarina y el erizo rojo. También han sido espacios para dialogar temas actuales como el de la merluza, el cultivo de atún aleta azul, el pulpo del Pacífico y el de la trazabilidad. Sobre este último punto señaló que se ha venido discutiendo desde hace siete años y no se ha logrado concretar una norma, lo cual ya ha afectado la exportación de productos al haberse convertido en una exigencia cada más extendida en los mercados internacionales.

TEMAS DE LA AGENDA N° 36

Mecanismos de participación e inclusión en el sector pesquero

Autor:

Dr. Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz

Cómo citar este documento

Zamora Saenz, I.B. (2022). Mecanismos de participación e inclusión en el sector pesquero *Temas de la Agenda No. 36* (junio). Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 4p.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las y los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Insituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

La serie Temas de la Agenda es un trabajo Académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario. Este documento puede ser consultado en <http://bibliotecadigitalibd.senado.gob.mx>

Donceles 14, Centro Histórico,
C.P. 06020. Alcaldía Cuauhtémoc,
Ciudad de México



@IBDSenado



IBDSenado



www.senado.gob.mx/ibd/