

Directrices de Pesca de Pequeña Escala: El instrumento más reciente de la FAO para el manejo de una pesca sostenible y necesidades para su implementación en México

Fernanda Fitzmaurice, Miguel Ángel Cisneros-Mata, Silvia Salas, María José Espinosa-Romero, Valeria Fernández-Valencia, Francisco Javier Fernández-Rivera Melo, Andrés M. Cisneros-Montemayor, Germán Ponce-Díaz

Ponente: A. Minerva Arce Ibarra

(aarce@ecosur.mx)

El marco jurídico de la pesca en México a debate: Áreas de oportunidad para la mejora y la innovación.
“Diversidad socioecológica de los contextos regionales para la toma de decisiones”.
Instituto Belisario Domínguez del Senado. 28 de septiembre de 2022.

Contenido de la presentación

1. El Objetivo de esta presentación es dar a conocer una evaluación del marco jurídico mexicano (27 instrumentos) con relación al contenido de las Directrices Voluntarias para la Sostenibilidad de la Pesca en Pequeña escala de la FAO (2015).
2. Contexto: se identifica el sistema socioecológico de la pesca en México y algunas de sus problemáticas.
3. Se muestran algunos acuerdos internacionales que ha suscrito México y se presenta el contenido básico de las Directrices Voluntarias para la Sostenibilidad de la Pesca de Pequeña escala, Directrices PPE de FAO (2015).
4. Se presenta una “evaluación rápida” sobre el marco jurídico mexicano y su posible alineación con las Directrices PPE.
5. Se concluye con una Propuesta para la implementación de las Directrices PPE en México.

2. El sistema socioecológico pesquero mexicano y algunas de sus problemáticas

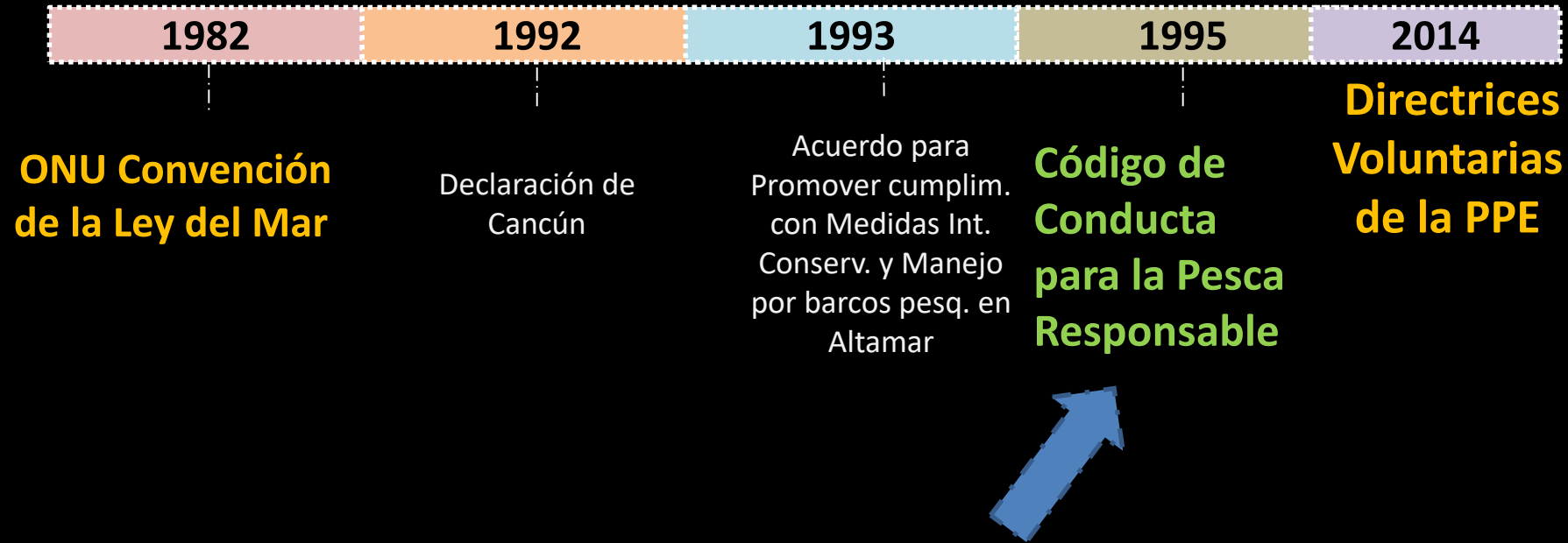
- Un **sistema socioecológico o un sistema socioambiental pesquero**: es un territorio marino-costero en donde, a través de la pesca, confluyen y se interrelacionan los procesos ecológicos con los procesos sociales.

(Parra-Vázquez y Arce-Ibarra, 2022)

- Este sistema se encuentra **subvalorado en varios aspectos.**
- P. ej. En su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria se ha estimado:
 - a) Consumo per cápita nacional anual de pescado y mariscos: **11.9 Kg.**
 - b) Consumo per cápita anual de poblaciones indígenas del noroeste: **47.0 Kg.**
 - c) Consumo per cápita anual en 12 estados con litoral: **56.0 Kg.**

[Referencias: a) CONAPESCA (2013); b) Cisneros-Montemayor et al. (2016), y c) Cisneros-Mata et al. (en prensa)].

3. Breve Historia- México como miembro de la ONU



El Manejo pesquero en México ha tratado de seguir las normas internacionales de la ONU (FAO).

Ejemplos:

- El Programa de Pesca y Acuicultura 1995-2000 (DOF, 1996)
- Sustentabilidad y Pesca Responsable en México: Evaluación y Manejo (INP, 2014)

Las Directrices Voluntarias para Lograr la Sostenibilidad de la Pesca en Pequeña Escala en el Contexto de la Seguridad Alimentaria y la Erradicación de la Pobreza (las Directrices PPE)

- “Representan el primer instrumento acordado en el plano internacional, dedicado por entero al sector de la pesca en pequeña escala”.
- Son *voluntarias* pero están basadas en normas del derecho internacional.
(FAO, 2016, p.1)
- “Complementan el **Código de Conducta para la Pesca Responsable** con el fin de alcanzar la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala con un enfoque basado en los derechos humanos”
(FAO, 2016, p.4)

Cuadro 1. Relación entre las Directrices PPE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Said y Chuenpagdee, 2019). Número de párrafos de las Directrices PPE que corresponden a los ODS.

Objetivo Desarrollo Sostenible (ODS) Número:	3.Principios rectores de las Directrices	Directriz 5. Gobernanza de la titularidad en la PPE	Directriz 6. Desarrollo social, empleo y trabajo decente	Directriz 7. Cadena de valor, post-captura y comercio	Directriz 8. Equidad de género	Directriz 9. Riesgos por desastre y Cambio climático	Directriz 10. Coherencia en Polit. Pública, Coordinación institucional
1. Fin de la pobreza	1	1	1				2
2. Hambre cero	1	1		1		1	2
3. Salud y bienestar	1		2	2			1
5. Equidad de género	2	4	6	2	4		
8. Trabajo decente y crecimiento económico	2	1	18				2
13. Acción por el clima	1					9	1
14. Vida submarina	4	20	2	2		2	6

Cuadro 2. Evaluación de P/A de 8 temas clave de las Directrices PPE en 27 instrumentos legales mexicanos (CP, 16L y 10PP). (Nakamura et al., 2021)

Directrices PPE de FAO (2015)	Literatura evaluada (Anexo I)
1. Definición legal de la PPE	DOF (1925; 1932; 1972; 2007)
2. Arreglos institucionales y administrativos para la PPE	DOF (1948; 1950; 1972 ; 2007)
3. Derechos de titularidad y medidas específicas de manejo para la PPE	DOF (1925; 1932; 1948; 1950; 1972; 1986; 2007)
4. Manejo pesquero, participación social, y el Enfoque Ecosistémico (EEP)	DOF (2007; 2014)
5. Derechos laborales y condiciones de trabajo decente	DOF (1917; 1970; 1994; 1995)
6. Mecanismos para financiamiento público	DOF (2007; 2021)
7. Equidad de género	DOF (1983; 1988; 2006; 2012; 2019; 2020)
8. Cambio climático	DOF (2007; 2012; 2021a,b)

4. Resultados de la evaluación rápida (Resumen):

- El marco legal mexicano incluye elementos suficientes para avanzar en la adopción de las Directrices PPE.
- Nuestros resultados revelaron que el **reconocimiento jurídico de la pesca en pequeña escala y la existencia de espacios institucionales** específicos para este sector siguen siendo **ambiguos** (PP).
- Encontramos que las áreas que incluyen derechos de tenencia y acceso, manejo sostenible, mecanismos financieros y cambio climático se consideran **fortalezas** dentro del marco legal mexicano para promover la implementación de las Directrices PPE.

4. Resultados de la evaluación rápida (cont.):

- Encontramos que, las características relacionadas con los derechos humanos de los pescadores en pequeña escala (es decir, los derechos laborales, las condiciones de trabajo y la igualdad de género) **están ausentes** en la Ley de Pesca y Acuacultura Sustentables (DOF, 2007) y en las políticas públicas.
- Estos derechos se abordan en mandatos constitucionales, tratados y normas internacionales de derechos humanos, e instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

5. Propuesta para la implementación de las Directrices PPE en México

Una implementación efectiva de las Directrices PPE podría ser abordada desde frentes diferentes pero estrechamente relacionados.

- Clave para implementar las Directrices PPE en México es el carácter vinculante de los mandatos constitucionales y los tratados internacionales para garantizar los Derechos Humanos de los pescadores de pequeña escala en México.
- El paso lógico para implementar las Directrices PPE es invocar un enfoque basado en los Derechos Humanos en la gestión pesquera mexicana.
- Este enfoque produciría una clara vinculación entre los Derechos Humanos protegidos por la Constitución y la legislación pesquera, con lo que se **visibilizaría** a los pescadores artesanales.
- Esto puede ayudar a crear una nueva visión en las evaluaciones y la gestión de la pesca e ir más allá de considerar únicamente los aspectos productivos, económicos y biológicos en la pesca.
- Finalmente, existen altos costos de transacción en la observación (aplicación) de las regulaciones de la pesca; esto genera pesca ilegal. Por ello, una pesca sostenible requiere de una participación activa y responsable de los pescadores artesanales en el manejo territorial de sus áreas de pesca de los sistemas socioecológicos regionales.

Gracias por su atención



Referencias y otras obras relacionadas con el tema presentado

Cisneros-Montemayor, A.M., D. Pauly, L.V. Weatherdon y Yoshitaka Ota. 2016b. "A Global Estimate of Seafood Consumption by Coastal Indigenous Peoples". PLOS ONE 11(12): e0166681

Cisneros-Mata et al. (en prensa). Gobernanza de la pesca y la acuicultura en México y su influencia en la seguridad y soberanía alimentaria. En Elena Lazos y Tlacaclael Rivera-Núñez. Cd. de México: IIS-UNAM.

CONAPESCA (2013). "Anuario Estadístico de Acuicultura y Pesca". México: sagarpa. <https://www.gob.mx/conapesca/documentos/anuario-estadistico-de-acuicultura-y-pesca>

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2007). LGPAS (Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables). 24 de julio de 2007. Última reforma, 2018. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpas.htm>. (Consultada el 05 de febrero de 2021.)

Espinosa-Romero, M. J., J. Torre, J. A. Zepeda, F. J. Vergara Solana y S. Fulton. (2017). Civil Society Contributions to the Implementation of the Small-Scale Fisheries Guidelines in Mexico. En The Small-Scale Fisheries Guidelines ed. S. Jentoft, R. Chuenpagdee, M.J. Barragán-Paladines, N. Franz, 423-449. Cham: Springer International Publishing.

FAO (1995). FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries". Roma: FAO.

FAO (2015). Voluntary Guidelines for Securing Sustainable SSF in the Context of Food Security and Poverty Eradication. Roma: FAO.

FAO (2016). Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (Directrices PPE). En breve. Roma: FAO (Versión resumida en español).

Instituto Nacional de la Pesca (INP). (2014). Sustentabilidad y pesca responsable en México. evaluación y manejo. México: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 463 pp.

Nakamura, J., R. Chuenpagdee, M. El Halimi (2021). Unpacking legal and policy frameworks: A step ahead for implementing the SSF Guidelines. Marine Policy. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104568>.

Nakamura, J. (2022). Legal Reflections on the Small-Scale Fisheries Guidelines: Building a Global Safety Net for Small-Scale Fisheries. The International Journal of Marine and Coastal Law. <https://doi.org/10.1163/15718085-bja10081>

Parra-Vázquez, M.R. y A.M. Arce-Ibarra (2022). Sistemas Socioambientales Pesqueros y Transdisciplina. Ponencia para ser presentada en: Transdisciplinarity in theory and praxis. What type of collaborative work have we carried out in the fishery and agriculture food systems of Latin America and the Caribbean? 4rd World Small-scale Fisheries Congress. Mérida, October 25-28, 2022. Sitio del Congreso: <https://www.4wsfcongress.com/latin-america-the-caribbean-october-2022>

Said, A. y R. Chuenpagdee (2019). Aligning the sustainable development goals to the Small-scale Fisheries Guidelines: A case for EU fisheries governance. Marine Policy, 107: 103599. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2019.103599>

Anexo I. Literatura evaluada del Cuadro 2.

LEGISLATION

- 1 Mexican Political Constitution (DOF, 1917).
- 2 Fisheries Law (DOF, 1932).
- 3 Fishery Law (DOF, 1925).
- 4 Fisheries Law (DOF, 1948).
- 5 Fisheries Law of the United States of Mexico (DOF, 1950).
- 6 Federal Law for Fisheries Development (DOF, 1972).
- 7 Federal Fisheries Law (DOF, 1986).
- 8 Fisheries Law (DOF, 1992).
- 9 General Law for Sustainable Fisheries and Aquaculture (DOF 2007).
- 10 Federal Labor Law (DOF, 1970).
- 11 National Planning Law (DOF, 1983).
- 12 General Law of Ecological Equilibrium and Environmental Protection (DOF, 1988).
- 13 General Law of Cooperative Society (DOF, 1994).
- 14 General Law of Social Security (DOF, 1995).
- 15 General Law of Budget and Fiscal Responsibility (DOF, 2006).
- 16 General Law for Equality between Men and Women (DOF, 2006).
- 17 General Law of Climate Change (DOF, 2012).

POLICY

- 1 Agreement that reserves fishing production to the cooperatives of Sonora and Baja California fishing of Cabrilla and Corvina in the waters of the Gulf of California (DOF, 1948). Secretariat of the Navy.
- 2 Decree declaring that only the members of the Seri Tribe and those of the Fishing Production Cooperative Society, SCL may fish in the waters of the estuaries and bays located on the coasts of the Gulf of California and the coastlines of Isla del Tiburón (DOF, 1975).
- 3 Decree that modifies the name of Chapter I of the First Title and reforms various articles of the Political Constitution of the United Mexican States (DOF, 2011).
- 4 National Fisheries Chart (DOF, 2018).
- 5 National Development Plan 2019–2024 (DOF, 2019).
- 6 National Program for Equality between Women and Men (DOF, 2020).
- 7 National Program of Fisheries and Aquaculture 2020-2024 (DOF, 2020).
- 8 Agreement that establishes the permissible catch volume for the corvina golfina (*Cynoscion othonopterus*) in waters under federal jurisdiction in the Upper Gulf of California and the Colorado River Delta for the 2021 fishing season (DOF, 2021).
- 9 Special Program for Climate Change (DOF, 2021).
- 10 Operating Rules of the Program for the Promotion of Agriculture, Livestock, Fisheries and Aquaculture for the fiscal year of 2022 (DOF, 2021).