

Indicadores Socio-Económicos del Sector Pesquero y Acuícola



Jazmín B. Santinelli

INDICADORES SOCIO-ECONÓMICOS DEL SECTOR PESQUERO Y ACUÍCOLA

Por:

Jazmín B. Santinelli

Abril de 2009.

México, primera edición, abril de 2009.

Indicadores socio-económicos del sector pesquero y acuícola

Derechos Reservados:

Comisión de Pesca

Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la
Soberanía Alimentaria

Cámara de Diputados

LX Legislatura/Congreso de la Unión

Autora:

Jazmín B. Santinelli

Diseño de portada:

Georgina Olmedo Larenas

Fotografía:

Jazmín B. Santinelli

Las opiniones y conclusiones en cada uno de los trabajos e investigaciones son
responsabilidad exclusiva de la autora.

**CÁMARA DE DIUPTADOS
LX LEGISLATURA**

MESA DIRECTIVA

Dip. César Duarte Jáquez
Presidente

Vicepresidentes

Dip. José Luis Espinosa Piña
Dip. Martha Hilda González Calderón
Dip. Ruth Zavaleta Salgado

Secretarios

Dip. Margarita Arenas Guzmán	Dip. Manuel Portilla Dieguez
Dip. Eugenia Jiménez Valenzuela	Dip. Rosa Elia Romero Guzmán
Dip. María del Carmen Pinete Vargas	Dip. Jacinto Gómez Pasillas
Dip. José Manuel del Río Virgen	Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés

Comité del CEDRSSA

Dip. Alejandro Martínez Hernández
Presidente

Dip. Martín Stefanonni Mazzocco
Secretario

Dip. Ramón Barajas López
Secretario

Dip. Adriana Díaz Contreras, Dip. José Guillermo Fuentes Ortíz, Dip. Gloria Requena Tomás, Dip. Jorge Godoy Cárdenas, Dip. Felipe González Ruiz, Dip. Javier Hernández Manzanares, Dip. Iñigo Antonio Laviada Hernández, Dip. Beatriz Manrique Guevara, Dip. Antonio Medellín Varela, Dip. Carlos Ernesto Navarro López, Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Dip. Mayra Gisela Peñuelas Acuña, Dip. José Ignacio Alberto Rubio Chávez, Dip. Rosa Elva Soriano Sánchez, Dip. Salvador Sánchez Peñuelas, Dip. José Víctor Sánchez Trujillo y Dip. César Augusto Verástegui Ostos.

**Cuerpo Administrativo
De la Cámara de Diputados
del H. Congreso de la Unión**

Dr. Guillermo Haro Bélchez
Secretario General

Lic. Emilio Suárez Licona
Secretario Interino de Servicios Parlamentarios

Lic. Rodolfo Noble San Román
Secretario de Servicios Administrativos y Financieros

CEDRSSA

Dr. José Sergio Barrales Domínguez

INTEGRANTES:

Héctor Robles Berlanga, Hugo Mariaca Torres, Alejandro Castillo Barajas, Patricia Aguilar Méndez, Enrique Durán Montes de Oca, Publio Rábago Riquer, Gabriela Rangel Faz, Margarita Álvarez López, Juan Ponce Salazar, Francisco López Barcenas, Luis Cruz Niebla, Samuel Peña Garza, Ricardo González Cárabes, Jesús Guzmán Flores, Carlos Menéndez Gámiz, Liza Covantes Torres, Mario Hernández González, Jaime Trejo Monroy, Alejandro Cancino y León, Jazmín Barajas Santinelli, Altynai Arias Hernández, Francisco Solorza Luna, Violeta Núñez Rodríguez, Verónica Lira López, Gilda Rojano Montelongo, Ricardo López Núñez, Patricia Álvarez Macedo, Marco Antonio Blancarte Rosas, Leticia Pacheco Belmar, Leticia Ramírez Adame, Alicia Salazar Cruz y Jesús Cardoso Ramírez.

*a Mari Carmen Carmona,
Héctor Robles,
Javier Cordova.*

ÍNDICE

I. Introducción	1
1. Atención al sector pesquero y acuícola	2
II. Justificación y Objetivos	5
III. Sector Pesquero	6
1. Producción pesquera	6
2. Clasificación de la pesca	9
3. Unidades de pesca	10
3.1. Embarcaciones menores	11
3.2. Embarcaciones mayores	11
4. Evolución de la flota pesquera en México	16
5. Planta industrial	17
6. Infraestructura portuaria	18
7. Tipo de pescadores	19
IV. Política pesquera	23
V. Metodología	34
<i>Primera Sección</i>	35
<i>Segunda Sección</i>	37
<i>Tercera Sección</i>	37
VI. Resultados y discusión	38
<i>Primera sección</i>	
Indicadores socio-económicos del sector pesquero y acuícola	
1. Índice de Marginación (IM)	38
2. Índice de Ruralidad (IR)	41
3. Índice de Riesgo Nutricional (IRN)	43
4. Índice de Intensidad Migratoria (IIM)	46
5. Ingresos	47
4. Producto Interno Bruto <i>per cápita</i>	49
<i>Segunda sección</i>	
Programa de Acuicultura y Pesca	52

1. Proyectos Productivos	55
1.1. Ejercicio 2003	55
1.2. Ejercicio 2004	58
1.3. Ejercicio 2005	61
1.4. Ejercicio 2006	64
1.5. Proyectos Productivos 2003 a 2006	67
2. Reducción del Esfuerzo Pesquero	73
3. Ordenamiento pesquero	77
4. Infraestructura Básica de Uso Común	80

Tercera Sección

Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC)	84
1. Ejercicio 2003	86
2. Ejercicio 2004	87
3. Ejercicio 2005	87
4. Ejercicio 2006	88

I. Introducción

México cuenta con una ubicación geográfica privilegiada que resulta en una extensa costa de aproximadamente 11,500 kilómetros de litorales, distribuida en cinco mares: Pacífico Norte, Golfo de California, Pacífico Tropical, Golfo de México y Caribe, además de una zona económica exclusiva cercana a 2.95 millones de kilómetros cuadrados (km²), plataforma continental de 3,580 km² y poco más de 1.5 millones de hectáreas de aguas interiores, esteros, bahías y lagunas costeras.¹

Las aguas mexicanas ofrecen hábitats propicios para diversas especies acuáticas, lo cual se debe a la variabilidad de climas y de condiciones ecológicas, lo que permite encontrar organismos de climas templado, cálido y frío, de fondo y superficie, costeras y de alta mar, regionales, migratorias, y de todas las transiciones,² convirtiendo a las costas de México en espacios prósperos para la pesca.

La pesca es una actividad relevante por ser fuente de alimento de bajo precio y buena calidad e instrumento para impulsar el desarrollo regional porque contribuye al abastecimiento de proteínas de bajo costo, empleo y amortiguador para el desempleo rural. En décadas recientes este sector ha sido capaz de generar bienestar en numerosas comunidades costeras e incluso ha permitido compensar (la más de las veces de manera no planificada, por la vía de la pesca ilegal) parte de los costos sociales asociados a las recesiones económicas recurrentes en otros sectores, particularmente el agrícola.³

Pese a estas bondades, la pesca tiene una escasa importancia en la economía nacional,⁴ lo cual se refleja en la atención que se le da a este sector presentando un inadecuado acceso a fuentes de capital y crédito, una fuerte dependencia en la cadena de comercialización, una desarticulación con los otros sectores de la

¹ <http://biblioweb.dgsca.unam.mx/libros/medica/primerac1.html>

² http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/ciencia/volumen2/ciencia3/081/htm/sec_6.htm

³ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. “Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas”. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura.

⁴ Su aportación en el Producto Interno Bruto es muy bajo; ello se explicará en el apartado de “Atención al sector pesquero y acuícola”.

economía, una incipiente organización y ausencia de mecanismos para la previsión de la seguridad social, del empleo y de la salud.⁵

1. Atención al sector pesquero y acuícola

La pesca (incluida la acuicultura) se ubica dentro de las actividades del sector primario, y tiene una modesta participación en la producción y comercio internacional, 1.0 por ciento de la producción, 1.5% de las exportaciones y 0.2 por ciento de las importaciones mundiales.

La actividad pesquera contribuye aproximadamente con el 0.18 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional mientras que el aporte al PIB agropecuario es igualmente discreto (periodo 1998-2004), ocupando el último lugar (3 por ciento) con una tendencia a la baja para el último año (2.1 por ciento). Por su parte, la agricultura participó con más del 60%, la ganadería con el 25 por ciento, y la silvicultura con poco más del 4 por ciento.⁶ Esta característica económica repercute en la atención que se le da al sector, puesto que no ha quedado claro aún que su importancia radica en la parte alimentaria⁷ y social más que en la económica.

Por otro lado, las instituciones creadas para apoyar al sector han ido desapareciendo paulatinamente; por ejemplo, el Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero, FONDEPESCA (que operó durante el periodo 1973 a 1982); el Banco de Fomento Cooperativo, BANFOCO, que posteriormente se transformó en Banco Nacional Pesquero y Portuario BANPESCA (el cual tenía capacidad para captar fondos de depósitos, fungir como fiduciario del Gobierno Federal y obtener capital de préstamos internacionales), “Productos Pesqueros Mexicanos”, e “Industrias Pesqueras Paraestatales del Noroeste” (las cuales agrupaban veintiocho filiales), “Ocean Garden Products⁸” (creada en 1957 a 2006) y “Exportadores Asociados”, las

⁵ Flores Hernández y Ramos Miranda, 2003. “Caracterización ecológica, biológica, pesquera y social del camarón siete barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*) de la costa sur del Golfo de México”. SISIERRA-CONACYT, Clave: 20020202

⁶ <http://www.banxico.org.mx>

⁷ El Anuario Estadístico de Pesca del 2004, muestra que a nivel nacional, el consumo de productos pesqueros presenta una tendencia positiva. En el ámbito regional existen localidades que por su lejanía de las cabeceras municipales su única opción de fuente de proteína es el pescado, de aquí la importancia de estos productos.

⁸ Ocean Garden Products era una entidad consolidadora y de logística, cuyo motor lo constituía una línea de crédito con el aval del gobierno federal (constituida durante sexenio echeverrista). Ofrecía a las cooperativas pesqueras la posibilidad de pignorar a 80% de su valor el producto de sus redes, cubriendo finalmente la factura

cuales eran encargadas de apoyar la exportación de algunos productos pesqueros, mismas que fueron privatizadas recientemente.⁹

En 1989, se constituyó, por acuerdo del Presidente de la República, el “Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras” FOPESCA, que estaba enfocado a ayudar a los pescadores de bajos ingresos. En términos de operación, el fiduciario designado para la nueva entidad era el Banco de México, que actuaba dentro de los fideicomisos manejados por Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA). Uno de los principales objetivos era el de establecer un programa de descuentos para el sector y centrar los recursos en los productores de bajos ingresos. En este mismo año, se aprobó la transferencia de activos de BANPESCA a FOPESCA¹⁰ y posteriormente se trasladó toda la operación a FIRA estableciéndose como FIRA-FOPESCA.

A partir de 1998 FIRA, implementó medidas operativas para facilitar el acceso a los recursos, así como apoyo financiero a los que requirieran transferencia de cartera, cuyo objetivo era facilitar a las pequeñas empresas el acceso al financiamiento posibilitando su atención crediticia mediante la integración de paquetes de financiamiento. Según los informes del FIRA el crédito actual total otorgado a la pesca ha sido en promedio el siete por ciento del total otorgado a las actividades primarias, mismo que está en el orden de 1,762 millones de pesos.¹¹ Los créditos otorgados al sector presentan una tendencia a la baja y se debe fundamentalmente a que consideran a la pesca y acuacultura como actividades de muy alto riesgo.

Además de FIRA el sector puede acceder a los financiamiento otorgados por el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y es el instrumento del Gobierno Mexicano que apoya primordialmente las pequeñas y medianas, vinculadas directa e indirectamente con la exportación, sin embargo los recursos otorgados a la pesca y la acuacultura aún son menores que los concedidos por

total una vez realizada la venta, abría el mercado de exportación a pequeños productos que de otra forma carecerían de acceso.

⁹ Del Ángel Mobarak, G. 2004. “Cosechando Progreso”. FIRA a cincuenta años de su creación. FIRA. Primera edición.

¹⁰ Actas del Comité Técnico de Fopesca, tomo I. acta 3, 30 de agosto en 1989.

¹¹ Mariaca-Torres, H. Director del Área de Rentabilidad y Competitividad Sectorial, CEDRSSA.

FIRA, puesto que desde 1995 al 2004 sólo se habían incrementado en 17.5 por ciento¹².

En la actualidad la institución encargada de brindar los apoyos al sector pesquero y acuícola del país es la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (a partir de ahora, CONAPESCA) que es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Alimentación y Pesca (a partir de ahora SAGARPA).

A efecto de brindar mejores apoyos al sector la CONAPESCA firmó con FIRA (15 de mayo DE 2008), el Convenio Marco de Colaboración y de manera conjunta brindar mejores esquemas de financiamiento al sector, sin embargo -como se verá más adelante- el sector pesquero y acuícola se pierde en la gama de las actividades del sector primario por ser considerado como no importante, a pesar de ser la única actividad superavitaria en el sector primario.

¹² “Anuario Estadístico de Pesca”. 2004. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca. SAGARPA.

II. Justificación y objetivos

En la actualidad existen disponibles pocos documentos -o casi ninguno- que refieran la situación social y económica por la que atraviesa el sector pesquero y acuícola del país; además de que el desmantelamiento de las instituciones de crédito deja a los pescadores con pocos apoyos.

Objetivos

- Presentar indicadores socio-económicos de los municipios que reportan actividad pesquera y/o acuícola, que permitan dar un panorama de la situación en la que viven pescadores y acuicultores.
- Analizar la distribución de los apoyos al sector pesquero por entidad federativa, especialmente del programa gubernamental más significativo enfocado al sector pesquero y acuícola: el “Programa Acuicultura y Pesca” de Alianza Contigo, llamado a partir de 2008 como el “Programa para la Adquisición de Activos Productivos”.
- Reflexionar sobre la participación que se otorga a los programas del sector pesquero y acuícola dentro del presupuesto de la SAGARPA, de manera particular el “Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas” (FAPRACC), hoy “Programa de Atención a Contingencias Climatológicas” (PACC).

III. Sector Pesquero

1. Producción pesquera

México ocupa el lugar diecinueve en el ámbito internacional, con una producción total de 1,468 miles de toneladas (MT), de las cuales se exportan 204 MT con un valor de 638 millones de dólares, y se importan 96 MT, con precio de 229 millones de dólares.¹³

Haciendo historia sobre las capturas que el país ha logrado desde los años cincuenta a la fecha, se menciona que durante esta década la captura nacional promedio era de 138.2 MT; para los sesenta ascendió a 213.8 MT y para los setenta se presentaron cambios significativos en la producción con incrementos constantes; en los cuatro primeros años la producción promedio fue de 304.8 MT y para 1979 se había alcanzado, una producción de 850.5 MT, que significó un aumento del 211 por ciento.¹⁴

En la década de los ochenta, la producción fluctuó alrededor de 1,163.3 MT y hubo una máxima producción en el año 1981 de 1,364 MT (uno de los volúmenes mayores en la historia de la pesca en México) y una disminución significativa para el año 1983 con 926,6 MT, aunque mayor al máximo histórico obtenido en décadas anteriores.

En los años noventa, los volúmenes de pesca no han registrado grandes cambios: 1,219.4 MT en promedio; valores que se han mantenido durante la primera década del siglo XXI.

¹³ Anuario Estadístico de Pesca, 2004. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. SAGARPA.

¹⁴ Anuario Estadístico de Pesca, 2002. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. SAGARPA.

En resumen, la producción pesquera en México se ha mantenido constante en los últimos 20 años, aunque el volumen total presenta una tendencia a la baja, como sucede en el resto del mundo.¹⁵

De acuerdo al Cuadro 1, se puede observar que las capturas desde mediados de la década de los cuarenta presentaron un crecimiento exponencial¹⁶ hasta los años ochenta¹⁷ cuyo orden fue a razón del 130 por ciento, para los años noventa el incremento fue tan sólo del 2.4 por ciento y para el inicio del siglo XXI fue cercano a un 10 por ciento mostrando una tendencia a la estabilización. Al hacer una revisión de las capturas obtenidas en los anuarios estadísticos de pesca, se hace evidente que este aparente equilibrio es resultado de la creciente producción acuícola.

Cuadro 1. Volumen de la producción pesquera en el período 1946 - 2004.	
Período	Promedio del peso desembarcado (miles de toneladas)
1946 - 1950	65.5
1951 - 1960	90.34
1961 - 1970	203.5
1971 - 1980	548.4
1981 - 1990	1186.3
1991 - 2000	1214.5
2000 - 2004	1345.9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

En lo que respecta a los volúmenes de captura a nivel nacional, los mayores se concentran en cuatro entidades federativas del norte de México conocido como Litoral Pacífico: Sonora, Sinaloa, Baja California Sur y Baja California, que representan el 77.5 por ciento de la captura nacional. El Litoral del Golfo y el Caribe aporta 20.2 por ciento, en donde destacan: Veracruz, Tabasco, Campeche y

¹⁵ www.fao.org

¹⁶ Hasta finales de los sesentas, el incremento de la producción pesquera era superior al de la población mundial; actualmente el crecimiento es nulo o negativo, salvo por la producción acuícola. Adicionalmente, el tamaño de la flota pesquera mundial se encuentra sobredimensionado respecto al tamaño óptimo; en: Sustentabilidad y Pesca Responsable en México. Evaluación y Manejo 1999 – 2000. Instituto Nacional de Pesca. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

¹⁷ Las políticas sexenales de ese entonces en materia pesquera se basaban en la falsa premisa que el mar era; “una fuente inagotable de recursos” según discurso del entonces Presidente de la República Lic. José López Portillo y es cuando se obtiene la mayor cantidad histórica de productos pesqueros: 1186.3 MT.

Tamaulipas¹⁸. Por último, se encuentra a los estados sin litoral que en suma aportan el 2.3 por ciento de la producción, siendo México quien más contribuye.

Los recursos pesqueros susceptibles a ser capturados, se encuentran distribuidos de manera no uniforme en el país. En algunas regiones, que coincide con los municipios de mayor pobreza, la pesca se realiza fundamentalmente para el autoconsumo, con reducidos excedentes que son comercializados. En la región norte se concentra la pesca industrial que permite la exportación de productos pesqueros. La abundancia en la pesca de esta región responde a que sus aguas son “fertilizadas” con nutrientes inorgánicos,¹⁹ producto de los eventos de *surgencias*,²⁰ además del hábitat físico -que moldea el tipo de vida- la capacidad de reproducción, territorialidad y estrategia de crecimiento.

En cuanto a la disponibilidad de especies para la pesca, se tiene plenamente identificado a trescientos cincuenta, aunque el 85 por ciento de la producción pesquera se concentra en trece: sardina (incluida la de uso industrial) camarón, atún, calamar, mojarra, ostión, barrilete, carpa, pulpo, tiburón, sargazo de mar, almeja, jaiba y otras (carecen de registro). Desafortunadamente estas poblaciones se encuentran en el límite de captura o ya rebasando los niveles de sustentabilidad, como se verá más adelante.

La CONAPESCA reconoce que existen especies pesqueras que aún no se encuentran aprovechadas a plenitud y que hay todavía un margen de maniobra asociado a:

- Los recursos potenciales masivos que se encuentran principalmente en áreas de alta productividad biológica como es la Costa Occidental de la Península de Baja California y el Golfo de California (p.e., langostilla, merluza, peces demersales y microalgas);

¹⁸ Anuario Estadístico de Pesca, 2004. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. SAGARPA.

¹⁹ Ibarra-Obando S, Camacho-Ibar VF, Carriquiry JD, Smith SV. 2001. “Upwelling and lagoonal ecosystems of the dry Pacific coast of Baja California”. En: Seeliger U, Kjerfve B (eds.), “Coastal Marine Ecosystems of Latin America”. Springer-Verlag, Alemania. Pp. 315–329.

²⁰ Surgencia es un fenómeno que se determina por efecto de la mezcla de aguas de la corriente y la contracorriente de California, y es propiciada por efecto del viento, provocando que las aguas se vuelvan ricas en algas y animales microscópicos -plancton-, iniciando con ello una conveniente cadena de alimentación que da origen a la riqueza biológica.

- Otros recursos potenciales de menor magnitud pero alto precio en el mercado, situados a mayor profundidad en la zona económica exclusiva (p.e. camarones y cangrejos de profundidad), y
- Algunos recursos aún subexplotados y con amplio margen de mercado (p.e. calamares y pelágicos mayores).²¹

2. Clasificación de la pesca

La pesca se diferencia de acuerdo al tipo de embarcación, área de operación y objetivo de captura. La que se lleva a cabo en la zona costera se conoce como “pesca ribereña” o “artesanal”, mientras que la que realiza en altamar se conoce como de “altura”.

La importancia de la pesca ribereña²² se debe a que el volumen de producción se orienta fundamentalmente al mercado regional y cubre las necesidades del consumo interno nacional de la población que tiene menos recursos. El monto de inversión y costo de operación son relativamente bajos, y sus requerimientos técnicos son mínimos. Consecuencia de la baja inversión inicial requerida la flota ribereña ha presentado un crecimiento acelerado y desordenado.²³

El volumen de captura de los pescadores artesanales no se encuentra desglosado en los anuarios estadísticos de pesca disponibles; sin embargo autores como Fuentes²⁴ y Lluch-Cota,²⁵ dan porcentajes de participación con base en sus propias investigaciones. Los ribereños que faenan en el litoral Pacífico aportan en promedio el 6 por ciento de la captura regional, volumen que ha disminuido a partir de la década de los noventa en donde su aporte era aproximadamente del 9 por ciento, mientras que para el 2003, representó el 4 por ciento de las capturas. Para las

²¹ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. “Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas”. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura.

²² La pesca ribereña fue impulsada con la creación de la empresa “Productos Pesquero Mexicanos” (PROPEMEX) en 1971; impulso que aunado a una condición de libre acceso a la pesca, a la falta de opciones de empleo.

²³ Flores Hernández y Ramos Miranda, 2003. “Caracterización ecológica, biológica, pesquera y social del camarón siete barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*) de la costa sur del Golfo de México”. SISIERRA-CONACYT, Clave: 20020202.

²⁴ Fuentes C., D., 1992. *Panorama de la pesca ribereña nacional*. En: Instituto Nacional de la Pesca (ed). *Pesquerías relevantes de México*. XXX Aniversario del INP. Tomo II.

²⁵ ²⁵ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. “Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas”. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura

entidades del centro-sur,²⁶ (Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas) el porcentaje de participación oscila entre el 20 y el 60 por ciento, lo que sugiere una considerable importancia para la región.

En lo que respecta a la pesca industrial esta se lleva a cabo por 3,642 embarcaciones mayores (según el anuario Estadístico de Pesca, 2004) aunque en diversas entrevistas el actual Comisionado de Pesca, Ramón Corral Ávila, ha declarado un total de 2,500 barcos activos que genera unos 25 mil empleos directos y otros 75 mil indirectos. Este tipo de pesca es elemental para el país puesto que permite ejercer soberanía en la de la zona económica exclusiva, genera empleo, alimento y captación de divisas.

El acceso a los recursos está determinado por permisos²⁷ y concesiones²⁸ y son otorgados por el Gobierno Federal a través de la SAGARPA. En dicho documento se definen las especies, las zonas y las artes de pesca permitidas, aunque una porción importante de la pesca se sigue realizando de manera informal y/o ilegal.²⁹

3. Unidades de pesca

Existe una flota pesquera mexicana constituida por 106,449 unidades, que por sus características físicas se distinguen en dos: embarcaciones mayores y embarcaciones menores. En cuanto a operación el 55 por ciento trabaja en el litoral

²⁶ La diferencia en las capturas obtenidas producto de la pesca ribereña se debe fundamentalmente a que en el litoral Pacífico existe tal abundancia de recurso que permite que se desarrolle la pesca industrial por parte de las embarcaciones de mayor calado.

²⁷ El permiso se define en la Ley artículo 4° fracción XXVI como el documento que otorga la Secretaría, a las personas físicas o morales, para llevar a cabo las actividades de pesca y acuacultura que se señalan en la presentes Ley.

²⁸ La concesión se define en la Ley artículo 4° fracción XV como el título que en ejercicio de sus facultades otorga la Secretaría, a personas físicas o morales para llevar a cabo la pesca comercial de los recursos de la flora y fauna acuáticas en aguas de jurisdicción nacional, así como para la acuacultura, durante un periodo determinado en función de los resultados que prevean los estudios técnicos, económicos y sociales que presente el solicitante, de la naturaleza de las actividades a realizar, de la cuantía de las inversiones necesarias para ello y de su recuperación económica;

²⁹ Enríquez Andrade R., *et al.*, 2005. "Identificación de oportunidades para impulsar el desarrollo social y económico en los campos pesqueros de Baja California". Diagnóstico Elaborado por el Grupo de Pesquerías de la Facultad de Ciencias Marinas de la Universidad Autónoma de Baja California para la Secretaría de Fomento Agropecuario del Gobierno del Estado de Baja California.

Pacífico, el 42 por ciento en el Golfo y Caribe y el 3 por ciento restante en las entidades sin litoral.³⁰

3.1. Embarcaciones menores

Conforme a la Ley de Navegación, se entiende como “embarcación menor o artefacto naval menor, a todo aquel de menos de quinientas unidades de arqueo bruto, o menos de quince metros de eslora, cuando no sea aplicable la medida por arqueo”.³¹

Del total de la flota, 97 por ciento está conformada por embarcaciones menores (Cuadro 2). Estas se caracterizan por estar hechas de material fibra de vidrio, con o sin motor fuera de borda de promedio 75 caballos de fuerza; conservación del producto con hielo en contenedores, y artes y métodos de pesca poco tecnificados. Estas cualidades provocan que la actividad se lleve a cabo generalmente, en la zona costera o ribera teniendo autonomía de un par de días.³² Se obtienen bajas capturas con elevados costos de producción y esfuerzo. En promedio, el porcentaje de participación de las embarcaciones de ambos litorales es la misma; 96.5 por ciento.

3.2. Embarcaciones mayores

Según la Ley de Navegación, buque o embarcación mayor, o artefacto naval mayor: “es todo aquel de quinientas unidades de arqueo bruto o mayor, que reúna las condiciones necesarias para navegar”³³. Este tipo de barcos constituyen el 3 por ciento de la flota nacional (Cuadro 2). Sus características físicas y materiales de construcción son diferentes en función de su objetivo de pesca, y se clasifican en: atuneros, sardineros, anchoveteros, camaroneros y escameros o de pesca múltiple.³⁴ Esta categorización se debe a que la abundancia en sus poblaciones permite la pesca comercial.

³⁰ Anuario Estadístico de Pesca, 2004. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. SAGARPA.

³¹ Ley de Navegación y Comercio Marítimo, artículo 10 fracción II

³² Anteriormente los ribereños sólo salían por un día, pero el producto cada vez se hace mas escaso por tanto tienen que alejarse de la costa en la búsqueda del recurso.

³³ Ley de Navegación y Comercio Marítimo, artículo 10 fracción II, inciso a.

³⁴ Arredondo A., *et al.* 2006. “Glosario de Términos Pesqueros”. Cámara de Diputados LIX Legislatura. Comisión de Pesca-CEDRSSA.

Cuadro 2. Embarcaciones registradas por principales pesquerías, según litoral y Entidad Federativa, 2004 (unidades).

			PESCA DE ALTURA				PESCA RIBEREÑA
			Cama-rón	atún	sardina - anchoveta	escama	
	TOTAL	SUB TOTAL					
TOTAL NACIONAL	106,449	3,642	2,411	134	94	1,003	102,807
LITORAL DEL PACIFICO							
	58,487	2,075	1,674	104	94	203	56,412
Sinaloa	12,683	855	785	34	10	26	11,828
Chiapas	8,970	38	38	0	0	0	8,932
Sonora	7,919	685	616	2	51	16	7,234
Oaxaca	5,198	108	101	0	0	7	5,090
Michoacán	5,172	1	1	0	0	0	5,171
Guerrero	4,753	9	7	0	0	2	4,744
Nayarit	4,471	29	21	0	0	8	4,442
Baja California Sur	3,696	63	28	1	7	27	3,633
Jalisco	2,939	1	0	0	0	1	2,938
Baja California	1,845	236	43	59	26	108	1,609
Colima	843	52	35	6	0	11	791
LITORAL DEL GOLFO Y CARIBE							
	44,959	1,563	738	30	0	795	43,392
Veracruz	16,034	136	73	19	0	44	15,898
Tabasco	9,656	55	20	0	0	35	9,601
Tamaulipas	6,980	318	293	1	0	24	6,662
Campeche	5,695	333	309	0	0	24	5,362
Yucatán	5,642	661	7	10	0	644	4,981
Quintana Roo	952	64	35	0	0	29	888
ENTIDADES SIN LITORAL							
	3,003	0	0	0	0	0	3,003
Guanajuato	639	0	0	0	0	0	639
Hidalgo	468	0	0	0	0	0	468
San Luis Potosí	365	0	0	0	0	0	365
Chihuahua	338	0	0	0	0	0	338
Durango	303	0	0	0	0	0	303
Morelos	191	0	0	0	0	0	191
Puebla	185	0	0	0	0	0	185
Zacatecas	171	0	0	0	0	0	171
México	123	0	0	0	0	0	123
Coahuila	80	0	0	0	0	0	80
Tlaxcala	50	0	0	0	0	0	50
Querétaro	46	0	0	0	0	0	46
Aguascalientes	37	0	0	0	0	0	37
Nuevo León	7	0	0	0	0	0	7

Fuente: Tomado del Anuario Estadístico de Pesca, 2004.

Las embarcaciones mayores se distribuyen 57 por ciento en el litoral Pacífico y el resto en el golfo y el Caribe. Con lo que respecta al Pacífico el 86 por ciento se concentran en tres entidades federativas: Sinaloa, Sonora y Baja California y en cuanto a su objetivo de captura, más del 80 por ciento son camarones, 10% de escama, 5 por ciento atuneros y 4% sardineros.

La que opera en el Golfo y Caribe mexicano (1,563 embarcaciones mayores), el 84 por ciento se ubica en Yucatán, Campeche y Tamaulipas y de este total, cerca del 50 por ciento se enfoca a la captura de escama, 47 por ciento a camarón y tan sólo el 2 por ciento al atún.

Como se observa, la flota principal -en ambos litorales-, es la que se dedica a la pesquería del camarón (más del 70 por ciento). Los camarones tienen una capacidad de acarreo de entre 40 y 80 toneladas (Cuadro 3a), miden de 20 a 25 metros de eslora y tiene más de 21 años de construcción. Esta flota está sobrecapitalizada, lo que significa que existen más embarcaciones de las que el recurso puede soportar, por lo que está dejando de ser una actividad rentable, sin mencionar que es una flota obsoleta con alta dependencia a los subsidios.

Cuadro 3a. Características físicas de las embarcaciones camaroneras (unidades).

Características físicas	Litoral Pacífico (1,674 barcos)	Litoral del Golfo y el Caribe (737 barcos)
Capacidad de acarreo (40 a 80 toneladas)	1,212 (72%)	491 (67%)
Eslora (20 a 25 metros)	1,173 (70%)	591 (80%)
Edad (21 años ó más)	1,329 (79%)	575 (78%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA, 2004.

La siguiente en número de embarcaciones, es la flota escamera (son 1,003 unidades y capturan diferentes especies de peces), y es la única de las pesquerías que describe este documento que presenta una distribución distinta, puesto que el 80 por ciento operan en el litoral del Golfo y el Caribe y un mínimo en el Pacífico (Cuadro 3b). Son más pequeñas que las camaroneras, y más del 60 por ciento tienen una

capacidad de acarreo de 10 a 40 toneladas, miden entre 5 a 20 metros de eslora y tienen una edad entre 11 y 30 años. Presenta la ventaja de la versatilidad en cuanto al objeto de sus capturas y técnicamente no se encuentra en malas condiciones como la camaronera.

Cuadro 3b. Características físicas de las embarcaciones escameras (unidades).

Características físicas	Litoral Pacífico (203 barcos)	Litoral del Golfo y el Caribe (800 barcos)
Capacidad de acarreo (10 a 40 toneladas)	116 (57%)	632 (79%)
Eslora (5 a 20 metros)	134 (66%)	728 (91%)
Edad (11 a 30 años)	138 (68%)	576 (72%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA, 2004.

En lo que respecta a la flota atunera,³⁵ (Cuadro 3c) se reportan 134 unidades a nivel nacional, operando cerca del 80 por ciento en el litoral Pacífico. Las embarcaciones que pescan en el Golfo y el Caribe son más chicas con respecto a las del Pacífico. El 70 por ciento tienen una capacidad de acarreo de 20 a 100 toneladas, miden de 15 a 20 metros de eslora. El 60 por ciento de las unidades del Pacífico tienen una capacidad de 20 a 400 toneladas y miden entre 25 a 70 metros. La diferencia en las características de los buques en ambos litorales corresponde a que en el Pacífico la abundancia del recurso es mayor, lo que obliga a contar con embarcaciones de mayor tamaño. En ambos casos, es una flota que está cerca de ser considerada como obsoleta porque sus unidades al menos tienen 21 años de vida útil.

³⁵ En la actualidad la flota atunera mexicana, enfrenta el segundo bloqueo comercial impuesto unilateralmente por Estados Unidos de Norteamérica (embargo atunero) argumentando alta mortandad en las poblaciones de delfines asociados al atún en el Océano Pacífico Oriental Tropical. Esto ha provocado diferentes situaciones como el colapso de la industria atunera en algunas regiones del norte del país (como Ensenada), el cierre del mercado europeo a consecuencia del embargo secundario y un incremento en el consumo interno de atún, por mencionar algunas situaciones.

Cuadro 3c. Características físicas de las embarcaciones atuneras (unidades).

Características físicas	Litoral Pacífico (104 barcos)	Características físicas	Litoral del Golfo y el Caribe (30 barcos)
Capacidad de acarreo (20 a 400 toneladas)	61 (59%)	Capacidad de acarreo (20 a 100 toneladas)	24 (79%)
Eslora (25 a 70 metros)	78 (75%)	Eslora (15 a 20 metros)	27 (91%)
Edad (21 años ó más)	90 (87%)	Edad (21 años ó más)	22 (72%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA, 2004.

La flota enfocada a pelágicos menores (sardina y anchoveta), sólo existe en el litoral Pacífico; el 49 por ciento posee una capacidad de 60 a 100 toneladas, el 86% mide más de 20 metros y el 81% tienen más de 21 años de actividad (Cuadro 3d). La flota está en condiciones convenientes, pero requiere de mantenimiento y enfrenta circunstancias muy particulares puesto que este recurso se encuentra a merced de factores ambientales y biológicos que provocan fluctuación e incertidumbre en la captura. Sin embargo, estas 94 embarcaciones que representan el 0.09% de las unidades totales, aportan el 33 por ciento de la producción total nacional.

Cuadro 3d. Características físicas de las embarcaciones sardineras (unidades).

Características físicas	Litoral Pacífico (94 barcos)	Litoral del Golfo y el Caribe (0 barcos)
Capacidad de acarreo (60 a 100 toneladas)	46 (49%)	0
Eslora (20 metros ó mas)	81 (86%)	0
Edad (21 años ó más)	76 (81%)	0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA, 2004.

Dentro de todos los elementos descritos con anterioridad, se destaca la edad de las embarcaciones, por lo que en términos generales se concluye que la flota pesquera

mexicana, está constituida en su mayoría por buques que están a punto o ya han rebasado su vida útil, que es en promedio de 30 años como lo señala la FAO.³⁶

4. Evolución de la flota pesquera en México

La flota mexicana de 1970 al 2004 presentó un incremento del 543.3 por ciento, producto de las políticas sexenales, de la situación socioeconómica del país y de la migración hacia las zonas costeras. Cabe señalar que este aumento, fue primordialmente en la flota menor (figura 1) la cual representa el 97 por ciento del total de las embarcaciones mexicanas -como ya se ha comentado-.

En cuanto a las embarcaciones mayores (flota industrial) también han sufrido un incremento pero en menor grado (figura 2). En 1970 la camaronera contaba con 1,375 unidades, y para el año 1981 ya eran 2,865, lo que representó un incremento del 108.4 por ciento. Para los primeros años de este siglo se presentó una disminución de 453 unidades, consecuencia de que más de la mitad de la flota ya había pasado su vida útil, la falta de financiamiento y la desorganización administrativa en las cooperativas pesqueras. Por su lado, la flota enfocada a la pesca de túnidos (atún y barrilete) presentó un discreto crecimiento del 14.78 por ciento en 32 años.

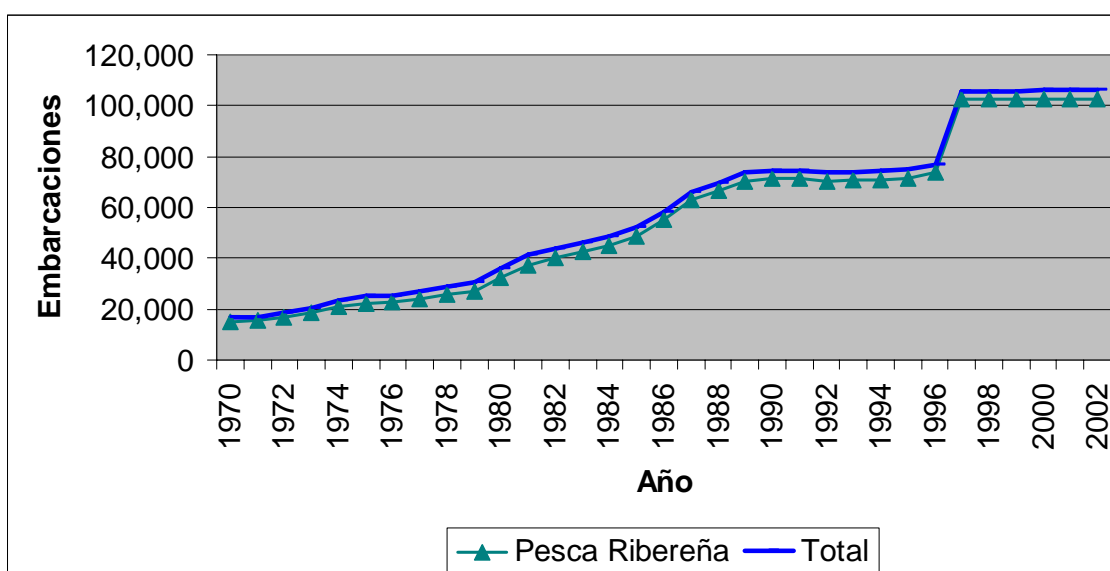


Figura 1. Embarcaciones totales y de pesca ribereña registradas de 1970 a 2002.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los anuarios estadísticos de pesca 1996 a 2002.

³⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2006. El estado mundial de la Pesca y la Acuicultura. Roma, Italia.

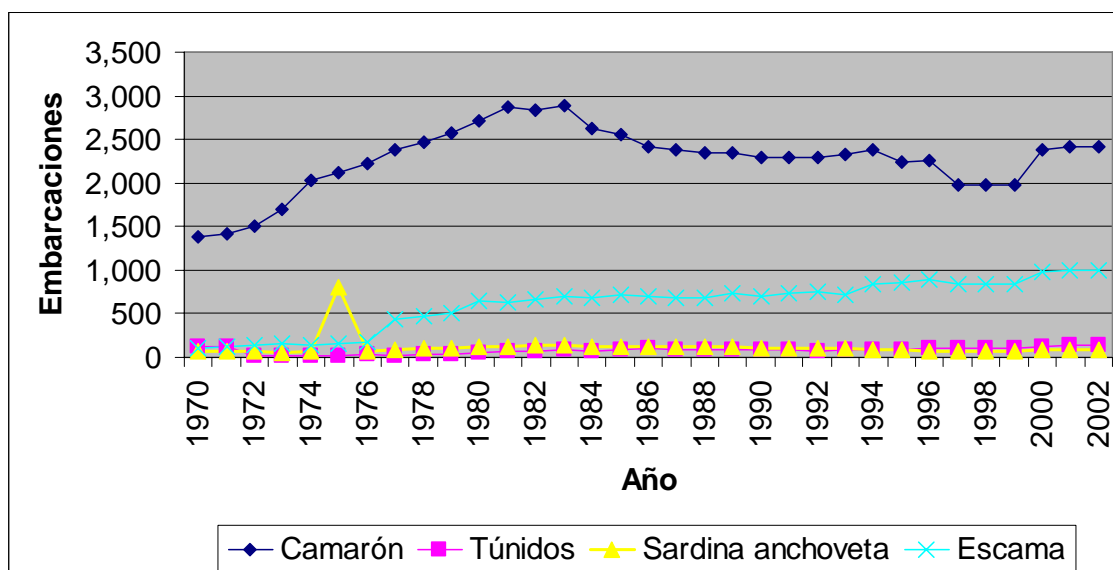


Figura 2. Embarcaciones mayores registradas por pesquería de 1970 a 2002.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los anuarios estadísticos de pesca 1996 a 2002.

Es importante señalar que el incremento en el número de embarcaciones mostrado en 1997, se debe fundamentalmente a que en ese año, se llevó a cabo el “Inventario Nacional de Embarcaciones” realizado por la Comisión Intersecretarial de Seguridad y Vigilancia Marítima, por lo que el Anuario Estadístico de Pesca (2002), recomienda evitar manejarlo como un incremento y tomarlo entonces, como una actualización de los datos.

5. Planta industrial

México cuenta con 345 instalaciones de procesamiento que transforman 620 toneladas de producto por hora. Los procesos involucrados son: reducción, congelado, enlatado y otros (envasado, salado y ahumado). Las plantas se ubican 66 por ciento en la región norte del país, 32% en litoral Golfo y Caribe y el 2 por ciento en las entidades sin litoral. Las plantas se dedican en un 65% al congelado, 15 por ciento enlatado y el resto se distribuye en reducción y otros.³⁷ Los anuarios estadísticos pesqueros consultados -que como ya se ha indicado son la fuente de información principal del sector- no reportan la capacidad a la que trabajan las plantas, por lo que sería muy aventurado comentar sobre su eficiencia.

³⁷ Anuario Estadístico de Pesca, 2004. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca. SAGARPA.

Los tres procesos que se realizan en el país, son básicos, por lo que sería conveniente reconsiderarlo y buscar que exista mayor valor agregado en las técnicas lo cual implicaría generación de empleos, mayor capitalización para un sector necesitado -como lo es el pesquero- y generación de divisas para el país. En el ámbito internacional hay dos países que capturan menos que México; y son España (848,803 toneladas) y Canadá (1,080,982 toneladas), sin embargo son países que perciben al menos tres veces más dinero con respecto a México.

6. Infraestructura portuaria

Se encuentra constituida por 143 puertos que realizan actividades pesqueras, 74 ubicados en la región Pacífico (incluye Golfo de California) y 69 en el Atlántico (Golfo de México y Caribe). La longitud de atraque total de los puertos pesqueros nacionales es de 34,282 metros. El 40 por ciento de esta extensión, capta a las embarcaciones mayores que se dedica a la pesquería del camarón, 12% a la escama, 10 por ciento a sardina-anchoveta y 6% a la pesca de atún y sólo 8 por ciento da abrigo a embarcaciones ribereñas.

El 40 por ciento del área total se ubica en el litoral del Pacífico, y son dos estados (Sonora y Sinaloa) a quienes les corresponde el 60 por ciento de longitud de atraque. En Sonora, es Guaymas quien tiene la mayor longitud (1,764 metros) y en su mayoría recibe embarcaciones que se dedican a la pesquería del camarón. En Sinaloa, Mazatlán es quien cuenta con un área mayor para recibir embarcaciones que se dedican también a la pesca de camarón.

La longitud de atraque del Golfo y Caribe es del 60 por ciento del total nacional. Su comportamiento es muy diferente a lo que ocurre en el Pacífico, puesto que el 50% de esta área sirve para dar abrigo a las embarcaciones ribereñas, 33 por ciento que se dedican a explotar camarón, 16% escama y tan sólo el 1 por ciento atún. La entidad federativa que presenta mayor área de atraque es Ciudad del Carmen, Campeche, con una extensión de 1,406 metros enfocados a recibir embarcaciones mayores cuyo objetivo de pesca es la escama. Le sigue en dimensión Yucatán y se destaca por presentar la mayor área enfocada en captar a las embarcaciones que practican la pesca ribereña.

La infraestructura portuaria presenta rezagos significativos y ello repercute primordialmente en las comunidades asentadas en puntos alejados de centros urbanos afectando en forma directa sobre sus niveles de bienestar social, propiciando una participación excesiva de intermediarios quienes acaparan sus capturas en estado fresco, pagando bajos precios.

7. Tipo de pescadores

Por definición un pescador es una persona que se dedica a la pesca por oficio o por afición,³⁸ y en México se distinguen tres:

- *Pescador Artesanal*, es aquel que utiliza artes de pesca poco tecnificados y embarcaciones menores o de pequeño calado (cayucos, pangas, lanchas de fibra de vidrio) y que capturan en aguas ribereñas patrimoniales y los volumen de captura se destinan principalmente a la subsistencia y/o a la venta en un mercado local o regional.
- *Pescador Industrial*, es el que trabaja en embarcaciones de mediano o gran calado equipadas con tecnología pesquera y sistemas de orientación imprescindibles en mar abierto, y cuyo producto se destina mayoritariamente a la venta en un mercado más amplio (nacional y/o internacional).³⁹
- *Pescador Deportivo*, es el que realiza la pesca con fines recreativos o deportivos. Las embarcaciones tienen características diversas que pueden realizar la actividad con equipo mínimo y austero hasta contar con una tecnología avanzada.

La CONAPESCA registra 306 mil (pescadores y acuicultores) a nivel nacional, el setenta por ciento son pescadores artesanales (el resto son industriales y deportivos) y se agrupan en comunidades pesqueras de tamaño pequeño o mediano y realizan la actividad siendo organizados o cooperativados,⁴⁰ permisionarios,⁴¹

³⁸ Definición según la Real Academia de la Lengua Española. No aparece la definición de pescador ni en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, ni en el reglamento vigente o en algún ordenamiento jurídico. Tampoco se define en leyes de otros países, como la de Perú, Argentina, Guatemala, Costa Rica o España. Sólo en la Ley General de Pesca y Acuicultura de Chile, en el Artículo 2 fracción 29 inciso b) se define al Pescador artesanal como: *aquel que se desempeña como patrón o tripulante en una embarcación artesanal, cualquiera que sea su régimen de retribución.*

³⁹ Alcalá-Moya G. 1999 “Con el agua hasta los aparejos” pescadores y pesquerías en el Soconusco, Chiapas. Antropologías CIESAS.

⁴⁰ Pescador organizado o cooperativado: es el que pertenece a una Sociedad de Producción Rural, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Sociedad Cooperativa, Sociedad de Capital Variable, Sociedad Anónima, Sociedad Civil, etcétera. Cuando está organizado con otros pescadores y se constituyen formalmente, pagan impuestos y se encuentran registrados en un padrón. Eso les permite contar con más apoyos y que -en su caso- puedan defenderse ante alguna situación que lo amerite.

libres,⁴² ilegales o informales⁴³ o por un conjunto formado por unos u otros de manera indistinta.

La edad promedio de los pescadores en México (41 años) refiere a que no se están incorporando hombres jóvenes a la actividad. Al respecto la FAO⁴⁴ menciona que hay una tendencia a nivel mundial de no incorporación de gente joven a la pesca, y asegura se debe a la preferencia de los individuos de una vida “segura” ofrecida por las empresas en tierra, en comparación con la vida en el mar, sin mencionar el conocimiento sobre la escasez de pescado.

Las circunstancias en las que viven los pescadores especialmente los ribereños - según observaciones de campo realizadas por esta dirección, así como también de la información disponible como los estudios de Alcalá-Moya (citados en este trabajo); tiende a ser compleja y se agrava con el tiempo. A objeto de ordenarlas, se definieron como; sociales, políticas, económicas y biológicas.

1.- Sociales:

- El sector pesquero es uno de los más marginados y pobres del país;
- No cuentan con organizaciones sólidas y las que existen, no siempre los representan, y
- No conocen la problemática de los otros pescadores en las diferentes regiones.

2.- Políticas:

- Los recursos de los programas gubernamentales son escasos, o son proporcionados de manera tardía y/o no les llegan. Ellos comentan que se debe principalmente a que no comprenden las Reglas de Operación publicadas por el Ejecutivo Federal.

⁴¹ Pescador permisionario: es el que cuenta con un permiso para realizar la pesca.

⁴² Pescador libre: es aquel que trabaja por su cuenta y puede o no tener permisos de pesca. Cuando no cuentan con permisos puede trabajar para aquellos que si lo tienen, por esa razón se les dice que están apatronados.

⁴³ Pescador informal ó ilegal: es el que pesca sin un permiso o concesión, o que teniéndolo, pesca especies que no le han sido autorizadas.

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2008. “El estado mundial de la Pesca y la Acuicultura”. Roma, Italia

3.- Económicas:

- Se favorece al capital privado y a los grandes armadores en detrimento de los pescadores cooperativistas y libres. Estos últimos mencionan que las autoridades comentan que “ellos no ayudan a los pescadores libres y que por tanto busquen formar una cooperativa;⁴⁵
- Sobrepoblación de pescadores, que resulta en una sobreexplotación de los recursos;
- Altos costos de producción y bajos precios de venta del producto. La mayor parte de los costos son en combustible -el cual cada vez es más caro- mientras que los precios del producto de la mayoría de los recursos tienden a bajar influenciado por una sobreoferta de especies como por ejemplo, camarón proveniente de China;
- Acaparadores del producto, quienes fijan el precio y se quedan con la mayor parte de la ganancia. Ellos funcionan también como prestamistas y por tanto mantienen “cautivos” a los pescadores, al generar una deuda constante;
- Obstáculos para la comercialización directa de sus productos;
- Uso de artes de pesca inadecuados, en los últimos años se ha invertido poco o nada en desarrollar nueva tecnología para este sector;
- Créditos inaccesibles,⁴⁶ como ya se ha comentado no hay suficiente financiamiento para el sector, y
- Acceso abierto a los recursos -indefinición sobre los derechos de propiedad de los mismos-.⁴⁷

4.- Biológicas:

- Problemas ambientales, principalmente con la paraestatal PEMEX, que en algunos casos les impiden pescar en las zonas en las que tradicionalmente lo hacían, mientras que en otros lugares la contaminación es alta y mata a los organismos en el área;
- Cambios oceanográficos impredecibles como es el caso de los efectos del “niño” que modifica las temperaturas de las aguas oceánicas;

⁴⁵ Entrevista a pescadores realizada por la Dirección de Soberanía Alimentaria y Nueva Ruralidad el 17 de octubre de 2008 en la Ciudad y puerto de Veracruz.

⁴⁶ Desde la segunda mitad de los años ochenta se fueron haciendo más inaccesibles los apoyos financieros para el sector social que históricamente le había brindado la banca de desarrollo y la industria paraestatal.

⁴⁷ Primer Encuentro Nacional de Pescadores Ribereños. 1993. Instituto Nacional de Pesca.

- Medio biológico poco conocido;
- Extinción de especies, consecuencia de una excesiva pesca, y
- Falta de cumplimiento a las vedas, lo cual está aparejado con la escasa vigilancia que se le da al sector.

IV. Política Pesquera

Los pescadores enfrentan un reto complejo; por un lado deben utilizar los recursos marinos (cuyo acceso es libre) de manera sustentable y por el otro, deben convencer a las autoridades en turno de que su actividad es alimentaria y socialmente relevante.

Algunos presidentes de la república, han manifestado más interés en la actividad pesquera que otros, pero la constante ha sido que esta actividad no ha encontrado su lugar dentro de la administración pública. Aunque en el país existen tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) que dictan la política pesquera; es la nacional en donde se establecen los grandes lineamientos de la política pesquera.⁴⁸

El regional, es en donde las instancias de gobierno -estatales y federales- intentan volver “operativos” todos los lineamientos emitidos respecto del conjunto de actividades económicas de cada región, incluida la pesca. En el ámbito local es el en donde los propios actores del desarrollo rechazan o modificar -en lo posible- las medidas tomadas y cuyas consecuencias les atañen directamente a los pescadores.⁴⁹

Como ya se ha señalado, el eje rector de las políticas públicas está acotado por los planes sexenales del gobierno en turno, por lo que el siguiente apartado enunciará las principales acciones emprendidas por los presidentes mexicanos desde 1917 hasta 2006.

Venustiano Carranza (1917 – 1919), estableció regiones y épocas de veda para especies comercialmente importantes como la madre perla y la langosta (para prevenir la sobreexplotación). Creó la Secretaría de Agricultura y Fomento, además de agencias de pesca para recaudar recursos enfocados a las capturas que se

⁴⁸A propuesta del Presidente de la República y recogido para su realización por la secretaría correspondiente que para este caso es la SAGARPA.

⁴⁹ Alcalá-Moya G. 2003. “Políticas Pesqueras en México (1946-2000). Contradicciones y Aciertos en la Planificación de la Pesca Nacional”. Colegio de México. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada. Colegio de Michoacán. Primera Edición.

llevaban a cabo en Baja California.⁵⁰ Celebró contratos para el establecimiento de casas empacadoras, e impidió el exclusivismo. También, se recopilaron los datos necesarios para formar la primera Ley reglamentaria de pesca.

Adolfo de la Huerta (1920), creó la Dirección Forestal de Caza y Pesca; otorgó concesiones para empacadoras de pesca, estableció agencias inspectoras y comisionó personal en Veracruz y en el Consulado Mexicano en Brownsville obteniéndose ingresos por vigilancia.⁵¹

Álvaro Obregón (1921-1924), creó la dirección de pesquerías dentro de la Secretaría de Agricultura y Fomento (1923), reglamentó la pesca marítima y fluvial, celebró contratos para la explotación de recursos marinos y fundó las primeras empacadoras. Para evitar la pesca clandestina, se adquirieron barcos necesarios para la vigilancia de las costas y se inició la expedición de leyes, inspiradas en la necesidad de la exención de impuestos a varios productos pesqueros.⁵²

Plutarco Elías Calles (1925 -1928), declaró la caducidad de contratos, por incumplimiento de sus obligaciones; realizó estudios y contratos cuyo objetivo era defender los intereses de la nación y así, garantizar a las poblaciones ribereñas y a los pescadores pobres la preferencia para el aprovechamiento de los productos pesqueros. Procuró regularizar el aprovechamiento de los recursos dando preferencia a las necesidades del consumo nacional y facilitó la explotación de las especies existentes. Nacionalizó la industria pesquera e impulsó una reglamentación para el otorgamiento de permisos de pesca, pretendiendo evitar conflictos entre pescadores. Le dio especial interés a la explotación pesquera del litoral de la Baja California y estableció una política de conservación a especies amenazadas.⁵³

Emilio Portes Gil (1929), los esfuerzos realizados durante este breve periodo se enfocaron en su mayoría en la costa de Baja California en cuanto a inspección y vigilancia.⁵⁴

⁵⁰ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Venustiano Carranza).

⁵¹ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Adolfo de la Huerta).

⁵² Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Álvaro Obregón).

⁵³ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Plutarco Elías Calles).

⁵⁴ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Emilio Portes Gil).

Pascual Ortiz Rubio (1930 – 1932), dio a la Secretaría de Agricultura y Fomento las facultades necesarias para modificar las vedas y se concedieron contratos de explotación de pesca.⁵⁵

Abelardo L. Rodríguez (1933 – 1934), otorgó contratos para pesca y cultivo y promovió la organización de cooperativas de pescadores expidiendo contratos y concesiones.⁵⁶

Lázaro Cárdenas del Río (1935 – 1940), procuró llevar a cabo un inventario de la pesca, promovió la formación de cartas de distribución geográfica de diversas especies animales y vegetales y estableció estaciones para la conservación y propagación de especies de importancia económica. Procuró la repoblación con distintas especies de peces, en las lagunas, vías fluviales y otros vasos y promovió la formación de cooperativas de pescadores. Gestionó el que todos los asuntos marítimos nacionales fueran tratados por un solo organismo y elaboró el proyecto para la creación del Departamento Autónomo de la Marina Nacional y publicó la Ley que establece el régimen de la Pesca Comercial y Deportiva en aguas territoriales mexicanas.⁵⁷

Manuel Ávila Camacho (1941 – 1946), en este periodo se construyeron embarcaciones de pequeño tonelaje y le dio atención a obras portuarias favoreciendo la navegación en ambos litorales. Promovió la elaboración de estudios técnicos y la protección de la riqueza marina y estimuló la construcción de cooperativas de pescadores.⁵⁸

Miguel Alemán Valdés (1947 – 1952), creó la Comisión Técnico Consultiva de la Dirección General de Pesca y promulgó la nueva Ley de Pesca.⁵⁹ Esta administración estuvo marcada por la apertura de caminos y la electrificación del país, acompañada de la aparición de sistemas de enfriamiento sencillos y baratos;

⁵⁵ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Pascual Ortiz Rubio).

⁵⁶ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Abelardo L. Rodríguez).

⁵⁷ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Lázaro Cárdenas).

⁵⁸ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Manuel Ávila Camacho).

⁵⁹ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Miguel Alemán Valdés).

básicamente la producción de hielo y la construcción de “cuartos fríos”, fue lo que transformó por completo las pesquerías. Apoyó principalmente las pesquerías del Golfo de México y la de langosta y abulón de la península de Baja California. La captura de las pesquerías del país se comerciaba en fresco y se destinaba en buena medida a la subsistencia y a la venta en mercados locales y regionales.⁶⁰

Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), formuló el Programa de Progreso Marítimo conocido como “Marcha al Mar”, el cual tenía la finalidad de llevar a las zonas costeras escasamente pobladas, los excedentes de la población del altiplano, dando una opción de empleo a los mexicanos que emigraban del país en busca de empleo, *y así, la salida de trabajadores agrícolas será si acaso cíclica y de beneficio mutuo* -según palabras del entonces mandatario de la República- y procuró un mejor aprovechamiento y desarrollo de los recursos marítimos. Creó y mejoró setenta puertos que comprendían la instalación de plantas de mantenimiento y astilleros para reparar y construir unidades marítimas; higienización de las zonas costeras y mejoramiento de la red de comunicaciones y transportes de los puertos (se aceptó inversión de empresas privadas). Las capturas registraron un aumento de 82 mil toneladas a 124 mil, y la flota pesquera aumentó en 222 unidades. En piscicultura de medios rurales se realizaron 78 mil 104 repoblaciones. Realizó reuniones de trabajo con el presidente de los Estados Unidos de América, Dwight D. Eisenhower, a fin de disminuir la pesca ilegal practicada por este país en aguas nacionales.⁶¹

Adolfo López Mateos (1958-1964), realizó campaña para intensificar el consumo popular del pescado, en cuanto a las sociedades cooperativas de pescadores, puso en marcha un programa experimental, para inspección y vigilancia, e intervino en el contrato celebrado entre los armadores propietarios de embarcaciones pesqueras y las cooperativas pesqueras de alta mar dedicadas a la pesca del camarón. Realizó obras marítimas y acudió a la Asamblea General de la Naciones Unidas para que se aceptara el establecimiento de una zona contigua de tres millas para la pesca exclusiva de los Estados ribereños (fue rechazada). Constituyó la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, que formuló el plan de

⁶⁰ Alcalá-Moya G. 2003. “Políticas Pesqueras en México (1946-2000). Contradicciones y Aciertos en la Planificación de la Pesca Nacional”. Colegio de México. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada. Colegio de Michoacán. Primera Edición.

⁶¹ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Adolfo Ruiz Cortines).

industrialización de los productos del mar y para el fomento de la industria pesquera. Construyó estaciones de biología marina y entraron en operación en aguas del Pacífico dos buques de investigación y pesca experimental; reestructuró la carta de vedas y los valores de exportación crecieron en 57 por ciento.⁶²

Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), impulsó el Programa Nacional de Desarrollo Pesquero. En 1966 publicó la Ley sobre la Zona Exclusiva de Pesca de la Nación (que amplió esa franja a 12 millas marítimas). Dio apoyo a los grupos de campesinos, pescadores o artesanos rurales con objeto de crear nuevos centros de trabajo. Para disminuir la pesca ilegal, firmó convenios con Estados Unidos y Japón a fin de que dejaran de pescar gradualmente en aguas mexicanas. A través del Banco de Fomento Cooperativo dio impulso a la pesca y transfirió al Banco las empresas pesqueras manejadas anteriormente por la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, adquirió empresas pesqueras que operaban en el litoral del Pacífico. Se construyeron embarcaciones para incrementar la flota y favoreció las tareas de investigación en materia biológico-pesquera.⁶³

Luís Echeverría Álvarez (1970-1976), dio prioridad al desarrollo de la actividad por ser fuente de alimentación, de trabajo y de divisas. Creó empresas para procesar productos marinos. Publicó la Ley Federal para el Fomento de la Pesca (su intención era salvaguardar los intereses de los pescadores mexicanos y estimular la formación de cooperativas, a las que reservó la captura y explotación de ocho especies). Favoreció el crecimiento de la flota atunera (por lo que México ocupó el segundo lugar continental en la pesca de atún) y la artesanal o ribereña a través de su programa “Diez Mil Lanchas”. Los pescadores artesanales estuvieron incluidos como destinatarios de los apoyos crediticios “para el desarrollo”. Este sexenio fue crucial para la actividad pesquera nacional al formularse el Programa Nacional Pesquero. Las empresas paraestatales dedicadas al sector pesca se agruparon como Productos Pesqueros Mexicanos (PROPEMEX), se fomentó la creación de Sociedades Cooperativas de Producción Ejidal y se creó el fideicomiso para el otorgamiento de créditos a favor de cooperativas pesqueras para la adquisición de

⁶² Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Adolfo López Mateos).

⁶³ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Gustavo Díaz Ordaz).

barcos camaroneros (FIPESCO)⁶⁴. El 6 de junio de 1976 se estableció la Zona Económica Exclusiva de México (ZEEM) a 200 millas náuticas, lo que provocó un crecimiento exponencial en la flota pesquera cuyo objetivo era la justificación y defensa de la misma.

Echeverría consideraba a la pesca como una de las actividades más dinámicas de la economía mexicana. Por tanto, invirtió en infraestructura pesquera, en acuicultura y puso especial empeño en la educación en dos aspectos; en la instrucción de los pescadores y sus familias y en la creación de escuelas especializadas en el aprovechamiento de los recursos del mar (se creó el primer Instituto Tecnológico de Pesca). Apoyó para conciliar los intereses de los cooperativistas tradicionales y de los campesinos que de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria habían integrado cooperativas pesqueras. Actualizó los principales ordenamientos que regían la actividad; concentró, bajo la denominación Productos Pesqueros Mexicanos, las diferentes empresas públicas que intervenían en el sector, y estableció el Fideicomiso para el Desarrollo de la Fauna Acuática, además del Instituto Nacional de Pesca.⁶⁵

José López Portillo (1976-1982), creó la Secretaría de Pesca y puso en marcha un programa para abatir precios, modificar hábitos alimenticios y aumentar consumos de productos marinos. Creó el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero el cual se basaba en la idea de que el mar era “inagotable fuente de recursos, primordialmente de alimentos” como lo expresó en su último informe presidencial. Al amparo de este plan, implementó un programa de pesquerías diseñado para coordinar la política pesquera, desarrollo de la flota, puestos, promoción, industrialización y consumo de pescado cuyas metas eran: a) generación de empleos; b) incremento en capturas y producción doméstica de pescado; c) diversificación de las capturas, y d) desarrollo de nuevo mercado doméstico incluido como parte del Sistema de Alimentos Mexicanos.⁶⁶ Creó el Banco Nacional Pesquero y Portuario para financiar a los sectores públicos, social y privado, desde

⁶⁴ Domínguez-Carrasco, J.G. 2007. “Las Cooperativas, Polos de Desarrollo Regional en México” Primera Edición.

⁶⁵ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Luís Echeverría Álvarez).

⁶⁶ Barajas-Santinelli, J.1998. “Evaluación de la rentabilidad de la pesquería de atún aleta amarilla (*Thunnus albacares*) y de barrilete (*Katsowonus pelamis*), para embarcaciones cerqueras mexicanas en el Océano Pacífico Oriental, de 1992 a 1994” Universidad Autónoma de Baja California. Facultad de Ciencias Marinas.

la construcción de los puertos hasta la comercialización, incluyendo la industria conexas a la pesca. En cuanto al desarrollo acuícola, las actividades realizadas en el período se orientaron a producir alimentos y generar empleos, dándole especial importancia a las zonas rurales e indígenas.

Con respecto a la organización cooperativa de los pescadores, se levantó la primera encuesta-diagnóstico de cooperativas pesqueras, que proporcionó información de más de 600 sociedades cooperativas de producción pesquera. Elaboró un programa de inversiones para el Desarrollo Integral de la Pesca en todo el Sureste del país y apoyó al cooperativismo.⁶⁷

Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), creó, el Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero y le dio mayor autonomía administrativa al Instituto Nacional de Pesca; inició un programa nacional de prospección, evaluación e investigación de los recursos de la zona económica exclusiva, con todos los involucrados en el sector pesquero (comunidad científica, cooperativas y particulares). La política pesquera estaba enfocada en beneficiar al sector social. Realizó obras de infraestructura en puertos y construyó plantas de proceso. También se negoció el levantamiento del embargo atunero por parte del gobierno norteamericano y entró en vigor la nueva Ley Federal de Pesca (1986), que reconocía el derecho de los estados costeros a establecer una zona económica exclusiva de 200 millas.⁶⁸ Durante este sexenio (entre 1985 y 1988) quebraron las cooperativas de producción pesquera y por ello no pudieron pagar la deuda contraída con los bancos.⁶⁹

Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), frena drásticamente los apoyos otorgados al sector; de hecho su política se caracterizó por la austeridad en los apoyos del gobierno. Publicó la Ley de Pesca (1992), en la cual liberó las ocho especies denominadas “reservadas” a las cooperativas, con lo que permitió al sector privado volver a pescarlas. Esta acción se vio coronada con las reformas asentadas en la Ley General de Sociedades Cooperativas (publicada en el Diario Oficial de la

⁶⁷ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (José López Portillo).

⁶⁸ Informes Presidenciales, Cámara de Diputados (Miguel de la Madrid Hurtado).

⁶⁹ Alcalá-Moya G. 2003. “Políticas Pesqueras en México (1946-2000). Contradicciones y Aciertos en la Planificación de la Pesca Nacional”. Colegio de México. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada. Colegio de Michoacán. Primera Edición.

Federación de 1994) que socavaron el sentido social con que habían nacido las agrupaciones. La nueva forma de ver el cooperativismo coadyuvó a que estas sociedades se manejaran como empresas privadas y además, propició que muchos pescadores dejaran en manos del permisionario o del encargado de la cooperativa, el control y la responsabilidad hacia las instituciones gubernamentales y del mercado.⁷⁰ Este mandatario orientó sus esfuerzos principalmente en convencer a los Estados Unidos de Norteamérica en levantar el embargo atunero contra México, por ello, participó en diferentes foros internacionales sin conseguir su objetivo. En resumen, los cambios en la legislación no favorecieron a los pescadores.

Ernesto Zedillo Ponce de León (1994 – 2000), desapareció a la Secretaría de Pesca (SEPECSA) e incorporó la administración pesquera a la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, con el objeto hacer política pesquera desde una visión puramente ambiental y no productiva. Con esta acción rompió el avance que México había presentado en la organización de pescadores en cuanto a gremio, como en la conformación de archivos que contenían información sustantiva sobre la actividad pesquera nacional, en general, y en particular sobre el funcionamiento de la propia secretaría y de los logros y errores de sus distintas direcciones.⁷¹ Se publicó en el 2000 las nuevas directrices pesqueras en el país, cuyos principios eran la sustentabilidad y la pesca responsable, los cuales como base eran y son loables, sin embargo, el sector social de la pesca fue relegado y no incluido dentro de la política de este sexenio cuya principal bandera era la ambiental no importando la situación en la que se encontraban la mayoría de estos actores. Cabe destacar que en su informe presidencial, ni una vez hizo referencia al sector pesquero.

Vicente Fox Quezada (2000 – 2006), reconoció a la pesca como un asunto de seguridad nacional y buscó darle a la pesca un enfoque mas productivo y menos ambiental, por ello trasladó al departamento de pesca de la SEMARNAP a la SAGARPA y creó por decreto a la CONAPESCA como el ente encargado de la

⁷⁰ Domínguez-Carrasco, J.G. 2007. “Las Cooperativas, Polos de Desarrollo Regional en México” Primera Edición.

⁷¹ Alcalá-Moya G. 2003. “Políticas Pesqueras en México (1946-2000). Contradicciones y Aciertos en la Planificación de la Pesca Nacional”. Colegio de México. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada. Colegio de Michoacán. Primera Edición.

administración pesquera del país.⁷² Su administración se caracterizó por dar apoyos al sector industrial de la pesca y no al social -que representa más del 60 por ciento-.

A objeto de sintetizar y facilitar el entendimiento de la política sexenal en materia pesquera, se presenta a continuación el Cuadro 4 elaborado por Graciela Alcalá⁷³ (2003).

Cuadro 4. Principales acciones de los Presidentes de México de 1917 a 2006.		
<i>Sexenios</i>	<i>Presidentes</i>	<i>Acciones sobre la pesca</i>
1917-1919	Venustiano Carranza	Estableció regiones y épocas de veda para especies. Creó la Secretaría de Agricultura y Fomento. Impidió el exclusivismo.
1920	Adolfo de la Huerta	Creó la Dirección Forestal de Caza y Pesca. Estableció agencias inspectoras.
1921-1924	Álvaro Obregón	Creó la dirección de pesquerías dentro de la Secretaria de Agricultura y Fomento (1923). Reglamentó la pesca marítima y fluvial. Fundó las primeras empacadoras. Se fomentó la vigilancia de las costas. Inició la expedición de leyes.
1925-1928	Plutarco Elías Calles	Priorizó las necesidades de pescadores pobres y a las necesidades del consumo nacional. Nacionalizó la industria pesquera e impulsó una reglamentación para el otorgamiento de permisos de pesca. Estableció una política de conservación a especies amenazadas.
1929	Emilio Portes Gil	En Baja California fomentó la inspección y vigilancia.
1930-1932	Pascual Ortiz Rubio	Facultó a la Secretaría de Agricultura y Fomento para modificar las vedas.
1933-1934	Abelardo L. Rodríguez	Otorgó contratos para pesca y cultivo. Promovió la organización de pescadores.
1935 -1940	Lázaro Cárdenas del Río	Favoreció la creación de inventarios de pesca. Promovió la formación de cooperativas de pescadores. Creó el Departamento Autónomo de la Marina Nacional. Publicó Ley para Pesca Comercial y Deportiva.
1941-1946	Manuel Ávila Camacho	Favoreció elaboración de estudios técnicos. Estimuló la construcción de cooperativas de pescadores.
1946-1952	Miguel Alemán Valdez	Apoyó a las pesquerías de camarón. Efectuó obras de dragado y de modernización de puertos. Aumento de la captura de 54759 toneladas en 1946 a 77 000 en 1950.
1952-1958	Adolfo Ruiz Cortines	Proclamó la "Marcha al Mar". Apoyó migración a la costa. Aumentó la flota nacional. Disminuyó la flota extranjera. Apoyó industrias en la costa.
1958-1964	Adolfo López Mateos	Creó la Secretaría de Industria y Comercio, el Instituto Nacional de Pesca y la Comisión Consultiva. Reafirmó la intervención del Estado en la actividad pesquera.

⁷² El sector social pesquero externo en diferentes ocasiones su sentir referente a que eran apoyados los empresarios de la pesca y olvidados una vez más el sector social, es decir, los pescadores ribereños se percibían a sí mismos como relegados por la administración y dejados una vez más a su suerte.

⁷³ Alcalá-Moya G. 2003. "Políticas Pesqueras en México (1946-2000). Contradicciones y Aciertos en la Planificación de la Pesca Nacional". Colegio de México. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada. Colegio de Michoacán. Primera Edición.

Cuadro 4. Principales acciones de los Presidentes de México de 1917 a 2006 (continuación).

Sexenios	Presidentes	Acciones sobre la pesca
1964-1970	Gustavo Díaz Ordaz	Apoyó la pesquería de camarón (construyó flota camaronera). Habilitó puestos pesqueros: Yucalpetén, Yucatán y San Carlos (Sonora).
1970-1976	Luis Echeverría Álvarez	Duplicó la flota de altura y triplicó la flota artesanal y el número de cooperativas. Creó la Subsecretaría de Pesca. Durante su administración México declaró extensión de 200 millas en su zona económica exclusiva.
1976-1982	José López Portillo	Creó el primer <i>Plan Nacional de Desarrollo Pesquero</i> 1977-1982, la Secretaría de Pesca, el Banco Nacional Pesquero y duplicó el número de cooperativas pesqueras y además les abrió crédito para comprar flota a armadores.
1982-1988	Miguel de la Madrid Hurtado	Continuó con el <i>Plan Nacional de Desarrollo Pesquero</i> 1982-1988 y formuló el <i>Programa de Desarrollo Pesquero</i> con apoyo de BID, BM, FMI, y creó <i>Pescado, S.A.</i> Favoreció la pesca industrial en Pacífico centro y sur.
1988-1994	Carlos Salinas de Gortari	Cerró el <i>Banco Nacional Pesquero</i> . Canceló especies reservadas a la explotación por cooperativas. Apoyó pesca industrial de atún y abogó en foros internacionales por la cancelación de su embargo. Promulgó una nueva <i>Ley de Pesca</i> . Bajo su administración quebraron empresas dedicadas a las pesquería de camarón.
1994-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León	Cerró la <i>Secretaría de Pesca</i> . Creó la <i>Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca</i> SEMARNAP y la <i>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i> PROFEPA.
2000-2006	Vicente Fox Quezada	Trasladó a la pesca de la SEMARNAP a la SAGARPA. Crea la CONAPESCA.

Fuente: Tomado y modificado de Graciela Alcalá Moya.

Con base en la información disponible, se puede señalar que la política pesquera mexicana desde 1917 hasta 2006 ha atravesado por seis fases:

- 1) 1917 a 1928, y se caracterizó por la creación de organismos y reglamentación tendientes a la administración pesquera;
- 2) 1929 a 1932, se fomentó la administración de la actividad;
- 3) 1933 a 1946, se caracterizó por favorecer la organización de pescadores;
- 4) 1946 a 1970, se distinguió por apoyar a pesquerías industriales y favorecer la migración hacia las costas;
- 5) 1970 a 1988, periodo en el que se crearon instituciones federales como la Secretaría de Pesca, se benefició la organización de pescadores y la pesca industrial, y
- 6) 1988 a 2006, lapso en el que se cancelaron especies reservadas a cooperativas, desaparecieron bancos de ayuda a la pesca, se cerró la Secretaría de

Pesca y la administración pasó de una dependencia de naturaleza ambiental a otra productiva y de fomento; además de que pesquerías industriales, como la de camarón se encuentran en crisis, por factores como la sobrecapitalización de la flota, sobreexplotación del recurso y una flota obsoleta.

En resumen; las cinco primeras fases se enfocaron en crear instituciones, reglamentar la actividad, promover las organizaciones de pescadores y apoyarlos en la actividad, y la última se caracterizó por el retiro del Estado dejando a la actividad en condición de crisis.

V. Metodología

Las bases de datos que sirvieron para la conformación de este documento, son las proporcionadas por fuentes oficiales, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA) e Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI). A objeto de presentar los respectivos indicadores sobre el sector pesquero y acuícola, se utilizó la base de datos conformada por el Dr. Héctor Manuel Robles Berlanga.⁷⁴

Es necesario enfatizar que existe una marcada diferencia entre los datos que reportan estas instituciones para un mismo evento, como es el caso específico de la cantidad de pescadores y municipios dedicados a la actividad, así como las embarcaciones que se registran por entidad federativa. A pesar de que la fuente de datos oficial es el INEGI, en este trabajo se decidió tomar como base la presentada por la SAGARPA, -específicamente por el INAPESCA- puesto que al consultar los datos del INEGI se señalaba que la fuente era la *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Delegación en el Estado. Subdelegación de Pesca; Departamento de Administración en Pesquerías*. Lo anterior resulta contradictorio, puesto que siendo la misma fuente de origen, los datos deberían coincidir y no es así. Por lo tanto, sería conveniente que se llevaran a cabo pláticas entre el INEGI y la SAGARPA -como cabeza de sector- para subsanar la diferencia, que al parecer no tendría ninguna importancia, si sólo fueran “números”, pero estos datos sirven para determinar la cantidad de recursos destinados al sector pesquero y acuícola.

La divergencia en la información, constituye un obstáculo para mostrar la situación del sector, aunque se considera que estos datos pueden apoyar para presentar un panorama que ayude a las reflexiones antes planteadas.

En el caso de los municipios que presentan actividad pesquera y/o acuícola, estos fueron asignados tomando como base el trabajo elaborado por Alejandro Liedo

⁷⁴ Director del Área de Nueva Ruralidad, CEDRSSA. hector.robles@congreso.gob.mx

investigador del INAPESCA, quien utilizó la información del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 para su investigación. Desafortunadamente, no se presenta la cantidad exacta de pescadores y acuicultores, sino el total que constituyen al sector primario y en la que se colocan campesinos, ganaderos, cazadores, forestales, pescadores y acuicultores. Se pretende que este señalamiento sea una motivación para que en el futuro se levante un censo específico para el sector pesquero.

Para los indicadores sociales y económicos, se utilizaron los índices y la base de datos elaborados por el Dr. Héctor Manuel Robles Berlanga en el marco de su investigación: “El sector rural en el siglo XXI. Un mundo de realidades y posibilidades”. Cabe mencionar que las bases de datos para la preparación de los indicadores son muy versátiles y corresponden a periodos diferentes, sin embargo son los datos disponibles y fueron elaborados por las instituciones públicas (índices de Marginación, Riesgo Nutricional e Índice de Migración). Estos índices fueron contrastados con los municipios que registraron actividad pesquera y/o acuícola, a efecto de mostrar un panorama sobre la situación social en la que viven estos actores.

Para fines de orden en la metodología, este trabajo fue dividido en tres secciones; en la primera se abordaron los indicadores socioeconómicos de los municipios que presentan actividad pesquera y acuícola, en la segunda parte, se realizó el análisis del Programa Acuicultura y Pesca de “Alianza Contigo” de 2003 a 2006 y por último se revisó la asignación de recursos para pescadores y acuicultores dentro del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC) de 2003 a 2006.

Primera Sección

Indicadores socio-económicos del sector pesquero y acuícola

1. Índice de Marginación (IM). Elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2004). Permite diferenciar entidades federativas y municipios en los que se realiza actividad de pesca y/o acuícola y que presentan algún tipo de carencias

resultado de la falta de acceso a la educación, vivienda digna, percepción de ingresos y las relacionadas con la habitabilidad de las localidades. Las categorías de este indicador son: *muy alta, alta, media, baja y muy baja*.

2. Índice de Ruralidad (IR). Los municipios se clasificaron de acuerdo con la proporción de la población en relación con el número de habitantes por localidad (menores a 5 mil habitantes), ya que representa con mayor nitidez a la población rural. Para establecer la importancia de lo rural se determinó su proporción dentro del total de la población de cada municipio y se presentaron cinco categorías: *Totalmente rurales* (la población del municipio vive en localidades menores a 5 mil habitantes); *Concentración rural* (entre el 70 y 99.9 por ciento de la población vive en localidades hasta 5 mil habitantes); *Predomina rural* (entre el 50 y 69.9 por ciento de la población vive en localidades hasta 5 mil habitantes); *Predomina urbano* (entre el 30 y 49.9 por ciento de la población vive en localidades hasta 5 mil habitantes), y *Concentración urbana* (entre el 0.1 y 29.9 por ciento de la población vive en localidades hasta 5 mil habitantes), y *Totalmente urbano* (toda la población del municipio no vive en localidades menores a 5 mil habitantes).

3. Índice de Riesgo Nutricional (IRN). Indicador desarrollado por investigadores del Instituto Nacional de Nutrición, Salvador Zubirán (INNSZ), Sociedad Latinoamericana de Nutrición (2000). Para su elaboración se tomó como base las estadísticas oficiales de diversas instituciones. El resultado incluye catorce variables que se agrupan en *estadísticas vitales, sociales y antropométricas* tales como: déficit de talla, mortalidad por enfermedades diarreicas agudas, mortalidad preescolar, mortalidad infantil según el método brass, lengua indígena, ocupantes en vivienda sin agua entubada, sin drenaje ni excusado, con piso de tierra, sin energía eléctrica, con algún nivel de hacinamiento, con ingresos de hasta un salario mínimo, población analfabeta, población de 15 años y más sin primaria completa y población en localidades con menos de 5,000 mil habitantes (con ello se identifican los núcleos sociales en máxima prioridad de atención). Establece cinco categorías: *riesgo nutricional bajo, moderado, alto, muy alto y extremo* (las tres últimas se consideran graves).

4. Índice de Intensidad Migratoria (IIM). Fue construido por el Consejo Nacional de Población con datos del 2000 y permitió identificar la importancia de la migración en los municipios del país. Las variables que se consideraron fueron: el total de hogares, hogares que reciben remesas, hogares con migrantes en EU del quinquenio anterior, hogares con migrantes circulares del quinquenio anterior y hogares con migrantes de retorno del quinquenio anterior. Se utilizaron cinco categorías de migración: *muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo*.

Segunda Sección

Por ser el Programa de Acuicultura y Pesca el más significativo (en el periodo señalado) para el sector pesquero de 2003 a 2006 y acuícola y de acuerdo al objetivo del presente trabajo, se analizó este programa en sus cuatro planes de acción: Proyectos Productivos, Reducción del Esfuerzo Pesquero; Ordenamiento, e Infraestructura Básica de Uso Común.

La base de datos con la que se trabajó, fue tomada de los informes que presenta la CONAPESCA en su portal de Internet en la sección de “Transparencia”. A partir de ella se realizaron cuadros, figuras y mapas que fueron comparados con los índices elaborados en la primera sección.

Tercera Sección

Para realizar las reflexiones pertinentes sobre el FAPPRAC⁷⁵, se tomó el padrón preliminar de beneficiarios que presentó el Ejecutivo Federal en el portal “Sistema Intranet de Operación y Gestión Electrónica” y se trabajó con los resultados de 2003 a 2006. Se analizó el total de reportes levantados por el gobierno, es decir 1.5 millones de actas, en las que se tomaron en cuenta el año, entidad federativa, tipo de apoyo, fenómeno y fecha de ocurrencia.

⁷⁵ Programa de subsidios de la SAGARPA que sirve para apoyar a los actores del sector primario cuando estos son víctimas de los efectos de los factores ambientales, como tornados, lluvias torrenciales, sequías, y heladas, entre otras.

VI. Resultados y discusión

Primera sección

Indicadores socio-económicos del sector pesquero y acuícola

1. Índice de Marginación (IM)

Según lo reportado por el INAPESCA, existen 557 municipios que registran actividad pesquera y acuícola (Cuadro 5). De este total hay 215 ayuntamientos que se encuentran en condiciones de muy alto y alto Índice de Marginación, 154 se agrupan en un nivel medio y 188 son de bajo o muy bajo índice (Cuadro 6).

Cuadro 5. Número de municipios por Entidad Federativa con actividad pesquera y/o acuícola.	
Entidad Federativa	No. Municipios
Aguascalientes	2
Baja California	6
Baja California Sur	3
Campeche	8
Chiapas	28
Chihuahua	19
Coahuila	4
Colima	7
Distrito Federal	2
Durango	3
Guanajuato	12
Guerrero	25
Hidalgo	8
Jalisco	47
México	18
Michoacán	46
Morelos	12
Nayarit	17
Nuevo León	12
Oaxaca	39
Puebla	11
Quintana Roo	6
Querétaro	3
San Luís Potosí	9
Sinaloa	17

Cuadro 5. Número de municipios por Entidad Federativa con actividad pesquera y/o acuícola (continuación).	
Entidad Federativa	No. Municipios
Sonora	26
Tabasco	17
Tamaulipas	19
Tlaxcala	2
Veracruz	80
Yucatán	45
Zacatecas	4
total	557

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INAPESCA.

Con lo anterior, se puede decir que 6 de cada 10 personas que viven en municipios que presenta actividad pesquera y/o acuícola, viven en condiciones de marginación ó exclusión -en nivel medio, alto y muy alto- quedando al margen de la satisfacción de necesidades básicas como la disponibilidad de servicios entre los que se destacan; agua potable, drenaje, pisos de cemento, electricidad, sanitario exclusivo o de tamaño adecuado. Por ello quedan expuestos a mayores impedimentos para gozar de una vida larga y saludable, dificultando también el aprendizaje de los menores de edad,⁷⁶ entre otras privaciones cruciales en la vida de las familias y sus integrantes y esto resulta en desventaja económica, profesional, estatutaria o política, además de que dificulta la oportunidad de desarrollo. Cabe señalar que los municipios con actividad pesquera y/o acuícola presentan mejores condiciones de vida que los lugares donde se llevan a cabo actividades primarias.

De manera particular, se destacan estados como Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Chiapas, por tener más municipios con índices de “muy alto” y “alto grado” de marginación. En las cuatro entidades, el 60 por ciento o más de los municipios con actividad pesquera y/o acuícola presentan alto o muy alto grado de marginación, y aquí se encuentran el 28 por ciento de los pescadores ribereños, que como ya se ha señalado son los que cuentan con menos equipo, permisos y por lo tanto, perciben menores ingresos.

⁷⁶ Consejo Nacional de Población CONAPO, 2000, en www.conapo.gob.mx

Cuadro 6. Índice de Marginación (porcentaje).

	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo
	33 municipios	182 municipios	154 municipios	109 municipios	79 municipios
Entidad Federativa	5.90%	32.68%	27.67%	19.57%	14.18%
Aguascalientes	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0
Baja California	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	40.0	60.0
Campeche	0.0	50.0	25.0	12.5	12.5
Chiapas	7.1	78.6	10.7	0.0	3.6
Chihuahua	15.8	5.3	15.8	42.1	21.1
Coahuila	0.0	0.0	25.0	25.0	50.0
Colima	0.0	0.0	14.3	42.9	42.9
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Durango	0.0	0.0	66.7	33.3	0.0
Guanajuato	0.0	18.2	45.5	18.2	18.2
Guerrero	20.0	64.0	8.0	8.0	0.0
Hidalgo	25.0	50.0	12.5	12.5	0.0
Jalisco	0.0	13.0	17.4	56.5	13.0
México	5.6	27.8	22.2	16.7	27.8
Michoacán	4.3	19.6	54.3	19.6	2.2
Morelos	0.0	0.0	58.3	16.7	25.0
Nayarit	6.3	6.3	37.5	37.5	12.5
Nuevo León	0.0	0.0	0.0	58.3	41.7
Oaxaca	18.4	42.1	31.6	2.6	5.3
Puebla	18.2	36.4	45.5	0.0	0.0
Quintana Roo	0.0	16.7	0.0	33.3	50.0
Querétaro	0.0	66.7	0.0	0.0	33.3
San Luís Potosí	11.1	66.7	22.2	0.0	0.0
Sinaloa	0.0	41.2	11.8	23.5	23.5
Sonora	0.0	12.0	16.0	36.0	36.0
Tabasco	0.0	25.0	56.3	12.5	6.3
Tamaulipas	0.0	5.6	27.8	27.8	38.9
Tlaxcala	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
Veracruz	7.5	51.3	23.8	11.3	6.3
Yucatán	2.3	60.5	30.2	2.3	4.7
Zacatecas	0.0	25.0	75.0	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de Robles-Berlanga, 2007.

El cuadro anterior, muestra que más del 50 por ciento de las entidades federativas tienen municipios en al menos cuatro de las categorías de IM, lo que habla sin duda de un país con desigualdades en sus distritos. En este sentido, López Calva⁷⁷ afirma

⁷⁷ Informe sobre Desarrollo Humano, UNDP, México, 2003.

que las cuatro entidades federativas más desiguales al interior de sus municipios son: Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Chiapas, y explica que las posibles causas de esta condición, que puede deberse a las políticas públicas instrumentadas en las últimas décadas (han reprimido el desarrollo económico consecuencia del rezago social), a la ausencia de mecanismos para integrar a las regiones del sureste a los mercados globales de manera exitosa de una red de transporte, a los precios de venta uniforme de energéticos en el país y a una infraestructura deficiente.⁷⁸

Por su parte, Messmacher⁷⁹ menciona que a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se dio un “efecto regional diferenciado” provocando un aumento en la desigualdad, puesto que los estados del norte se han visto más beneficiados (las manufacturas representan una elevada proporción de la producción) con respecto a los del sur-sureste en los que se han recrudecido condiciones como la insuficiencia en el acceso a infraestructura y servicios de telecomunicaciones, inestabilidad social y de gobierno y baja productividad laboral.

En México la marginación es pobreza, y aunque el tema, ha sido ampliamente discutido; en lo que se refiere a pobreza y pescadores -específicamente- no se cuenta con investigaciones de calidad, como lo afirma Vázquez-León⁸⁰ quien señala que la literatura en México es muy escasa, casi nula y sólo existen documentos empíricos como el de Blanco en 1998, que aborda de manera descriptiva los aspectos que conforman la relación entre pobreza y pesca. Este mismo autor asegura que la pobreza en el sector pesquero está ampliamente relacionada el estatus de acceso abierto de los recursos, puesto que los pescadores prefieren asegurar el presente sin importarles el futuro, es decir actúan bajo la premisa: “lo que no pesque yo, lo hará otro”.

2. Índice de Ruralidad (IR)

De los 17 estados costeros -en los que es más factible que haya presencia de pescadores y/o acuicultores-, once tienen al menos 40 por ciento población total o

⁷⁸ López Calva, presentación para el Tec de Monterrey, Ciudad de México.

⁷⁹ Messmacher Linartas, M. 2000 “Desigualdad regional en Mexico. El efecto del TLCAN y otras reformas estructurales” BANXICO.

⁸⁰ Guzmán Amaya P. y Fernán Fuentes Castellanos D. 2006. “Pesca, acuicultura e investigación en México” primera edición. Comisión de Pesca – CEDRSSA. Cámara de Diputados. LIX Legislatura.

predominantemente rural, a diferencia de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Quintana Roo y Tamaulipas, en donde la mayoría de los municipios se clasificaron como de concentración o predominio urbano (Cuadro 7).

Cuadro 7. Índice de Ruralidad (en porcentaje).						
	Totalmente rural	Predomina rural	Concentración rural	Concentración urbana	Predomina urbano	Totalmente urbano
	181 municipios	86 municipios	51 municipios	127 municipios	107 municipios	5 municipios
Entidad Federativa	32.50%	15.44%	9.16%	22.80%	19.21	0.90%
Aguascalientes	50	0	0	50	0	0
Baja California	0	0	0	100	0	0
Baja California Sur	0	0	0	60	40	0
Campeche	12.5	12.5	12.5	50	12.5	0
Chiapas	21.4	39.3	21.4	7.1	10.7	0
Chihuahua	63.2	15.8	5.3	15.8	0	0
Coahuila	50	0	0	50	0	0
Colima	14.3	0	0	71.4	14.3	0
Distrito Federal	0	0	0	0	0	100
Durango	66.7	33.3	0	0	0	0
Guanajuato	0	58.3	8.3	16.7	16.7	0
Guerrero	28	20	20	8	24	0
Hidalgo	75	0	12.5	0	12.5	0
Jalisco	38.3	10.6	4.3	23.4	21.3	2.1
México	38.9	5.6	5.6	33.3	11.1	5.6
Michoacán	30.4	19.6	4.3	13	32.6	0
Morelos	8.3	8.3	0	25	58.3	0
Nayarit	35.3	17.6	5.9	11.8	29.4	0
Nuevo León	25	16.7	0	58.3	0	0
Oaxaca	33.3	12.8	5.1	23.1	25.6	0
Puebla	45.5	9.1	9.1	0	36.4	0
Quintana Roo	0	0	16.7	66.7	16.7	0
Querétaro	33.3	0	33.3	33.3	0	0
San Luís Potosí	33.3	33.3	22.2	11.1	0	0
Sinaloa	11.8	29.4	29.4	17.6	11.8	0
Sonora	38.5	7.7	7.7	34.6	11.5	0
Tabasco	5.9	35.3	35.3	5.9	17.6	0
Tamaulipas	15.8	15.8	0	42.1	21.1	5.3
Tlaxcala	100	0	0	0	0	0
Veracruz	35	11.3	11.3	20	22.5	0
Yucatán	55.6	2.2	0	26.7	15.6	0
Zacatecas	25	50	25	0	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Robles-Berlanga, 2007.

En el tema de ruralidad en poblaciones pesqueras, no se encontró alguna literatura que lo abordara, pero Robles Berlanga⁸¹ comenta que es necesario que las políticas públicas se enfoquen a este sector puesto que “la pobreza es una de las características que distinguen al sector rural, de ahí entonces que referir las condiciones de los habitantes del medio rural debe remitir al lector a pensar en bajos ingresos, desnutrición y peores condiciones de vida en comparación con las personas que viven en áreas urbanas, por tanto el combate a la pobreza debe ser el eje de las políticas de desarrollo rural” ejemplo de ello, de acuerdo a este autor, es que en “las áreas rurales para satisfacer sus necesidades básicas requieren en promedio hasta 20 años, mientras que los municipios urbanos sólo 11.4 años. Para superar los rezagos hay municipios rurales que requieren de 86.5 años para disponer de agua al interior de la vivienda; 27.2 años en drenaje, 48.9 para superar el hacinamiento y 36.6 años para contar con pisos de tierra”.

En las entidades federativas mexicanas la marginación está en función de la ruralidad; al respecto Cantú-Sánchez y Reyes,⁸² afirman que lo rural es otra forma de inequidad en la distribución de los recursos y que los municipios rurales tienen una dotación de servicios básicos inferior a la de los municipios no rurales.

Los tres autores anteriores trabajan el tema de ruralidad en el campo, que como se ha podido ver, se encuentra en condiciones de pobreza, pero si se dirige la atención al sector pesquero, el panorama puede tornarse aún menos alentador, puesto que los programas y apoyos para el sector se pierden dentro de la gama que maneja la SAGARPA. Esta afirmación se puede sustentar tomando como ejemplo los resultados del FAPPRAC presentados en la tercera sección de este documento.

3. Índice de Riesgo Nutricional (IRN)

Es un instrumento de diagnóstico periódico que hace posible definir cuantitativa y cualitativamente las áreas críticas en nutrición y dar seguimiento a los cambios registrados. Con base en la metodología empleada los autores mencionan la

⁸¹ Robles Berlanga, H.M. 2006. “El sector rural en el siglo XXI. Un mundo de realidades y posibilidades”. CEDRSSA. Cámara de Diputados. LIX Legislatura.

⁸² Cantú Sánchez A. y L.M. Reyes. 2007. “Velocidad de satisfacción de necesidades básicas y asignación de recursos en el decenio 1990-2000” en Robles Berlanga, H.M. “Escenarios y actores en el medio rural” CEDRSSA. Cámara de Diputados LX Legislatura.

posibilidad de desarrollar este índice cada cinco años, para contar con un análisis de la problemática nutricional en espacio y tiempo. Su objetivo de origen fue el construir un mapa del estado de nutrición de México por municipio.

Con respecto a este índice se observó que en 317 municipios con actividad pesquera y/o acuícola, hay extremo, muy alto y alto riesgo nutricional (cuadro 8) que corresponde al 57 por ciento del total de los municipios (este porcentaje es el mismo al de los municipios con IR Totalmente, con Predominio y con Concentración rural, ver Cuadro 7).

Cuadro 8. Índice de Riesgo Nutricional (porcentaje)					
	Extremo	Muy alto	Alto	Medio	Bajo
	26 municipios	157 municipios	134 municipios	152 municipios	88 municipios
Entidad Federativa	4.70%	28.20%	24.10%	27.30%	15.80%
Aguascalientes	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0
Baja California	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	40.0	60.0
Campeche	0.0	50.0	25.0	25.0	0.0
Chiapas	3.6	78.6	14.3	0.0	3.6
Chihuahua	15.8	0.0	10.5	47.4	26.3
Coahuila	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0
Colima	0.0	0.0	14.3	42.9	42.9
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Durango	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Guanajuato	0.0	16.7	41.7	25.0	16.7
Guerrero	16.0	60.0	12.0	12.0	0.0
Hidalgo	12.5	50.0	25.0	12.5	0.0
Jalisco	0.0	8.5	14.9	61.7	14.9
México	0.0	22.2	27.8	11.1	38.9
Michoacán	2.2	17.4	34.8	41.3	4.3
Morelos	0.0	0.0	33.3	41.7	25.0
Nayarit	5.9	5.9	17.6	52.9	17.6
Nuevo León	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0
Oaxaca	17.9	35.9	33.3	7.7	5.1
Puebla	9.1	45.5	36.4	9.1	0.0
Quintana Roo	0.0	16.7	0.0	33.3	50.0
Querétaro	0.0	66.7	0.0	0.0	33.3
San Luís Potosí	11.1	66.7	22.2	0.0	0.0
Sinaloa	0.0	17.6	29.4	29.4	23.5
Sonora	0.0	11.5	3.8	46.2	38.5
Tabasco	0.0	17.6	58.8	17.6	5.9

Cuadro 8. Índice de Riesgo Nutricional (porcentaje).						
	Extremo	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	
Tamaulipas	0.0	5.3	21.1	36.8	36.8	
Tlaxcala	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0	
Veracruz	6.3	38.8	30.0	15.0	10.0	
Yucatán	2.2	53.3	33.3	8.9	2.2	
Zacatecas	0.0	0.0	25.0	75.0	0.0	

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Robles-Berlanga, 2007.

Los resultados señalan seis entidades federativas -ubicadas en la región sur sureste- con IRN extremo, muy alto y alto en al menos 80 por ciento del total de sus municipios con presencia pesquera y acuícola: Chiapas, Yucatán, Guerrero, Oaxaca, Tabasco y Veracruz. Por el contrario, los municipios de los estados de la región norte, presentan los menores Índices de Riesgo Nutricional: Baja California y Baja California Sur, Sonora y Sinaloa, inclusive en las últimas dos entidades, el 100 por ciento de sus municipios tienen valores bajos.

Los resultados coinciden con los obtenidos por investigadores del INNSZ, quienes reportan “un país polarizado”; el del norte, con características de nutrición baja y moderada, y el del centro y sur, con problemas de riesgo nutricional alto.⁸³

La actividad pesquera y acuícola en Chiapas, Yucatán, Guerrero, Oaxaca, Tabasco y Veracruz no logra superar los rezagos nutricionales y a mejorar el Índice de Riesgo Nutricional. Es probable que se deba a que el producto es vendido regionalmente a bajos precios.

El consumo de productos pesqueros y acuícolas por habitante es de 10.15 kilogramos *per capita*,⁸⁴ promedio menor en un 38 por ciento de la ingesta reportada

⁸³ Estos investigadores mencionan que son ocho las Entidades Federativas que presentan riesgo nutricional extremo, muy alto y alto: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Yucatán, Hidalgo, Puebla y Campeche, escritos en orden en función de la gravedad en el Índice de Riesgo Nutricional.

⁸⁴ En una revisión de documentos sobre la preferencia de consumo por tipo de carne del mexicano promedio, se obtuvo que la selección de carne roja o pollo está por encima del pescado, y ello se debe a que las dos primeras –según la opinión de los entrevistados- ofrecen ventajas en sabor, en tiempo sin echarse a perder, son más fáciles de refrigerar y de preparar, hay más variedad para elegir, “llenen más que el pescado”, y hay más publicidad. Sin duda la que es de llamar más la atención es que el consumidor de clase media percibe que el pescado es más caro y sólo se consume en cuaresma y en restaurantes (se revisaron los reportes sobre consumo de pescado, pollo y carne realizado Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2008. “El estado mundial de la Pesca y la Acuicultura”. Roma, Italia, por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), la

en el ámbito internacional.⁸⁵ Al interior del país, se ha incrementado el consumo en 71% con respecto a los años sesenta (cuadro 8ª), lo que quiere decir que la tendencia es positiva, y coincide con lo reportado por la FAO.

Cuadro 8a. Promedio de consumo <i>per capita</i> (kilogramos).		
Década	México	mundial
60	2.9	9.9
70	4.2	11.5
80	8.3	12.5
90	9.6	14.4
2005	10.15	16.4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la FAO.⁸⁶

4. Índice de Intensidad Migratoria (IIM)

En 110 de los 557 municipios con presencia de pescadores y/o acuicultores, se presenta una intensidad migratoria muy alta y alta, sólo Colima, Michoacán y Jalisco, tienen un IIM alto y muy alto en más del 60 por ciento de sus distritos⁸⁷ (cuadro 9). Esta condición significa que los habitantes de los sitios pesqueros y/o acuícolas, no son migrantes o en el caso de las zonas de costa, hay un flujo constante que es denominado por el INEGI como “migración interna.”⁸⁸

La información con la que se trabajó en este documento carece de especificidad y no se puede discutir en una tendencia clara de migración⁸⁹ ya sea internacional o interna. Sin embargo, se puede mencionar que la edad promedio de migrantes es de 28 años que es la edad de mayor productividad.

“Investigación cualitativa en consumidores finales”, elaborado para la Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León y Subdelegación de Pesca, SAGARPA Delegación Nuevo León. Tecnológico de Monterrey y Agronegocios, “El futuro en el consumo de alimentos” por Verónica Pérez Cerecedo y el “Cambio de hábitos de consumo femenino en la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco, México” por María del Carmen Macías Huerta, *et al.*)

⁸⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2008. “El estado mundial de la Pesca y la Acuicultura”. Roma, Italia.

⁸⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2008. “El estado mundial de la Pesca y la Acuicultura”. Roma, Italia.

⁸⁷ En lo general son entidades que la Comisión Nacional de Población (CONAPO, 2000) reporta migración alta y muy alta, ver http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/intensidadmig/CUA_AA_IIM2000.XLS

⁸⁸ <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/migracion.aspx?tema=P>

⁸⁹ La aportación económica de los trabajadores migratorios a la economía nacional es de primera importancia para el país y para sus familias, pero los alcances del fenómeno migratorio son mucho más complejos y sus perfiles son múltiples.

Cuadro 9. Índice de Intensidad Migratoria (porcentaje)						
	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	Nulo
	38 municipios	72 municipios	98 municipios	139 municipios	201 municipios	9 municipios
Entidad Federativa	6.80%	12.90%	17.60%	25.00%	36.10%	1.60%
Aguascalientes	0.0	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0
Baja California	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Campeche	0.0	0.0	0.0	25.0	75.0	0.0
Chiapas	0.0	0.0	0.0	0.0	96.4	3.6
Chihuahua	5.3	21.1	47.4	15.8	10.5	0.0
Coahuila	0.0	0.0	75.0	25.0	0.0	0.0
Colima	0.0	28.6	42.9	28.6	0.0	0.0
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Durango	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Guanajuato	16.7	33.3	25.0	25.0	0.0	0.0
Guerrero	4.0	12.0	44.0	36.0	4.0	0.0
Hidalgo	12.5	25.0	25.0	12.5	25.0	0.0
Jalisco	31.9	29.8	31.9	6.4	0.0	0.0
México	0.0	5.6	22.2	33.3	38.9	0.0
Michoacán	26.1	41.3	26.1	6.5	0.0	0.0
Morelos	0.0	16.7	58.3	25.0	0.0	0.0
Nayarit	0.0	41.2	52.9	5.9	0.0	0.0
Nuevo León	0.0	8.3	25.0	50.0	16.7	0.0
Oaxaca	2.6	0.0	5.1	30.8	53.8	7.7
Puebla	9.1	36.4	9.1	0.0	45.5	0.0
Quintana Roo	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Querétaro	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0
San Luís Potosí	11.1	22.2	11.1	11.1	44.4	0.0
Sinaloa	0.0	0.0	11.8	88.2	0.0	0.0
Sonora	0.0	3.8	3.8	46.2	46.2	0.0
Tabasco	0.0	0.0	0.0	0.0	94.1	5.9
Tamaulipas	0.0	0.0	10.5	68.4	21.1	0.0
Tlaxcala	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Veracruz	0.0	1.3	7.5	36.3	55.0	0.0
Yucatán	0.0	0.0	0.0	8.9	82.2	8.9
Zacatecas	50.0	25.0	25.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Robles-Berlanga, 2007.

5. Ingresos

En cuanto a los ingresos que percibe la Población Económicamente Activa del sector primario (PEA1) -incluyendo pesca y acuicultura-, se presenta el porcentaje de individuos que reciben de 0 hasta 1 salario mínimo y hasta 2 salarios mínimos en ingresos (cuadro 10).

Cuadro 10. Municipios con actividad pesquera y/o acuícola que reciben hasta 2 salarios mínimos (porcentajes).		
Entidad Federativa	Hasta 1 salario mínimo	Hasta 2 salarios mínimos
San Luis Potosí	78.3	97.3
Hidalgo	74.0	97.1
Puebla	68.0	96.9
Tabasco	80.9	95.8
Chiapas	77.1	95.5
Oaxaca	60.9	94.5
Tlaxcala	60.2	94.0
Veracruz	57.5	93.9
México	59.7	93.1
Guerrero	61.8	92.8
Campeche	67.1	92.1
Zacatecas	56.6	91.8
Yucatán	62.3	89.8
Guanajuato	56.5	89.6
Morelos	35.5	89.0
Durango	64.6	88.8
Quintana roo	58.0	87.5
Tamaulipas	33.4	80.6
Nayarit	36.2	80.2
Colima	23.3	79.4
Querétaro	48.3	79.0
Sinaloa	17.5	77.0
Baja California Sur	20.6	70.6
Jalisco	33.7	67.7
Sonora	16.2	67.4
Chihuahua	39.4	66.1
Nuevo León	18.0	65.0
Coahuila	22.9	64.6
Aguascalientes	24.7	60.9
Michoacán	37.5	60.3
Distrito Federal	21.2	55.1
Baja California	9.2	50.0
promedio	48.2	83.3

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Robles-Berlanga, 2007.

Se aprecia que en entidades como Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Guerrero y Tabasco al menos 6 de cada 10 personas reciben de 0 hasta un salario mínimo, en contraste con Sonora, Sinaloa, Baja California Sur y Baja California, sitios en donde sólo 2 de una decena de personas se encuentran en tal condición.

Este tipo de información es importante porque permite ubicar geográficamente a los habitantes del país con mayores carencias, y ser elemento en la planeación de la

política social enfocada al sector pesquero y acuícola, puesto que los bajos ingresos, provocan que no se cubran con oportunidad las necesidades básicas de subsistencia, y por lo tanto no se puede garantizar equidad y justicia, necesarios para un desarrollo correcto en los ámbitos personal, económico, educativo e intelectual.

6. Producto Interno Bruto *per cápita*

Otro indicador usado para estimar la calidad de vida de los habitantes de un país es el Producto Interno Bruto *per cápita* (PIB), que resulta de la división del PIB total con la cantidad de habitantes. Su cálculo es sencillo y proporciona una idea rápida de la condición del país, pero ignora las diferencias económicas entre los habitantes.⁹⁰

En el cuadro 10a se calculó el PIB *per cápita* para los municipios con actividad pesquera y acuícola. Se agruparon los municipios en cinco estratos en función del PIB *per cápita*; muy alto (mayor a 11 mil dólares), alto (más de 8 mil pero menor a 11 mil dólares), medio (mayor a 6 mil quinientos pero menor que 8 mil dólares) bajo (de 5 mil a 6 mil quinientos dólares) muy bajo (menor que 5 mil).

Se obtuvo que las entidades de la región norte del país cuentan con un PIB *per cápita* alto en contraste con las entidades de la región sur sureste que les corresponden valores bajos a muy bajos.

Cuadro 10a. PIB <i>per cápita</i> en estados con municipios con actividad pesquera y/o acuícola.				
Entidad Federativa	Población Total	Total de hogares	PIB total	PIB <i>per cápita</i> (dólares)
Distrito Federal	1,098,341	275,978	20,824,686,798	18,960
Campeche	573,790	138,915	8,461,851,404	14,747
Querétaro	722,316	166,831	9,511,298,551	13,168
Quintana roo	783,546	201,261	10,271,418,962	13,109
Aguascalientes	650,663	148,803	7,302,523,457	11,223
Coahuila	168,084	41,433	1,679,960,829	9,995
Baja California	2,346,152	578,879	22,942,782,497	9,779
Nuevo León	385,146	95,527	3,656,479,682	9,494

⁹⁰ Según el Banco Mundial, a nivel internacional México pasó del lugar 75 al 68 (entre 1999 al 2008) mientras que la tendencia del resto de los países mostrados ha sido el descenso con excepción de China y USA. Sin embargo, en el 2009, cayó 15.3%, la más drástica desde la crisis de 1995, consecuencia del deterioro en la actividad económica.

Cuadro 10a. PIB *per cápita* en estados con municipios con actividad pesquera y/o acuícola (continuación).

Entidad Federativa	Población Total	Total de hogares	PIB total	PIB <i>per cápita</i> (dólares)
Baja California Sur	424,041	107,536	3,698,281,093	8,722
Sonora	1,775,888	431,149	15,418,781,055	8,682
Tamaulipas	2,109,725	531,938	17,718,697,754	8,399
Morelos	826,117	205,434	6,749,706,500	8,170
Colima	339,292	84,056	2,659,680,401	7,839
Yucatán	1,082,206	263,191	8,434,361,672	7,794
Jalisco	2,836,141	665,655	21,704,806,432	7,653
Sinaloa	2,509,029	580,191	14,789,646,876	5,895
Guanajuato	2,041,281	424,996	11,930,872,118	5,845
México	4,116,646	955,154	23,740,177,613	5,767
Guerrero	1,600,232	367,927	8,686,592,757	5,428
Tlaxcala	26,469	5,520	143,296,704	5,414
Veracruz	4,032,776	1,000,978	21,121,967,795	5,238
Chihuahua	347,256	88,433	1,802,415,622	5,190
Oaxaca	1,175,199	273,565	6,054,440,165	5,152
Tabasco	1,746,173	395,447	8,975,189,148	5,140
Durango	44,463	10,205	215,254,091	4,841
Nayarit	868,338	210,468	4,163,759,214	4,795
Chiapas	1,625,238	372,440	7,363,921,470	4,531
Michoacán	1,451,849	313,275	5,797,374,637	3,993
Puebla	187,386	39,672	675,638,133	3,606
San Luis Potosí	306,915	62,682	953,957,993	3,108
Hidalgo	151,268	33,622	420,277,867	2,778
Zacatecas	87,317	19,651	217,311,018	2,489
nacional pesquero	38,439,283	18,161,972	278,087,410,308	7,234

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Robles-Berlanga, 2007.

Las políticas públicas tienen como fin último el desarrollo humano, por tanto los programas deberían extenderse a todas las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Es necesario dar prioridad al bienestar y al aumento del nivel de vida no sólo de los pescadores sino de todas las personas y comunidades que se encuentran en el ámbito rural por lo que las políticas, planes, programas y la legislación en general -en materia rural- se podrían orientar a garantizar la protección y el cumplimiento de los derechos que marca la Constitución; derechos relacionados con la satisfacción de necesidades básicas como el artículo 3º, que garantiza el derecho a la educación, y el 4º, que prescribe el derecho a la salud y el derecho a la alimentación, que aunque no se encuentra de manera explícita en la Carta Magna es un derecho básico de todo ser humano.

En esta sección se concluye;

- En la República Mexicana existen 557 municipios que registran actividad pesquera y acuícola de los cuales el 66 por ciento viven en condiciones de muy alto, alto y medio Índice de Marginación, por tanto 6 de cada 10 personas que viven en estos municipios viven en condiciones de pobreza.
- En 318 municipios con actividad pesquera y/o acuícola hay población totalmente, con predominio ó con concentración rural, lo que significa que más de la mitad de estos municipios son rurales.
- En 317 municipios con actividad pesquera y/o acuícola, presentan extremo, muy alto y alto riesgo nutricional que corresponde al 57 por ciento del total de los municipios por lo tanto, se puede decir que el que se ejerza esta actividad no garantiza una conveniente alimentación.
- En 457 municipios con presencia de pescadores y/o acuicultores (80%), tienen una intensidad migratoria baja muy baja o nula, por lo que se afirma que los pobladores de estos municipios no son migrantes.
- Los municipios con presencia de pescadores y acuicultores de la región norte del país perciben mayores ingresos con respecto a los del sur sureste.
- El PIB *per cápita* de los municipios con actividad pesquera y/o acuícola también es mayor en la región norte del país que en la región sur.

Segunda sección

Programa de Acuacultura y Pesca

El programa “Alianza para el Campo” surgió en 1996 con el propósito de impulsar la producción agropecuaria en un contexto marcado por la drástica reducción de la participación del Estado en el sector, la crisis de 1994 y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

El objetivo principal fue:

[...] aumentar progresivamente el ingreso de los productores, incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico, producir suficientes alimentos básicos para la población y fomentar las exportaciones de productos del campo.

En julio de 2003 se incorporó a las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo, el Programa de Acuacultura y Pesca, orientado a fomentar la actividad acuícola y pesquera en México. Su primer año completo de operación fue el 2004. La dependencia gubernamental que lo ejecutaba era la SAGARPA -a través de la CONAPESCA-.

El Programa “Alianza para el Campo” operó bajo dos modalidades: Ejecución Federalizada y Ejecución Nacional. La primera corresponde a los recursos federales que se distribuyen a las entidades federativas mediante una fórmula; y la segunda a los recursos que se convienen con las organizaciones de productores y, en su caso, con los gobiernos estatales como personas morales, para atender proyectos integrales por especie de prioridad nacional.

En lo que respecta al Programa de Acuacultura y Pesca su modalidad fue exclusivamente Ejecución Nacional, por lo que la SAGARPA a través de la CONAPESCA tenía la obligación de concertar con los gobiernos estatales y/o con

los grupos organizados de acuicultores y pescadores, los proyectos productivos integrales que cumplieran con los objetivos establecidos⁹¹.

De manera específica este programa tenía el propósito de elevar el nivel de vida de los productores pesqueros y acuícolas y sus familias, como puede leerse en las Reglas de Operación:

[...] aportar recursos para la capacitación de los productores, el desarrollo de obras de cabecera e infraestructura de mercado, así como para la formulación y ejecución de proyectos productivos que promuevan y fomenten el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas, apoyando principalmente a las personas físicas o morales que se dedican legalmente a las actividades pesqueras y acuícolas, en cualquiera de las fases del proceso productivo, priorizando aquellas que se ubican en comunidades con mayor grado de marginación.

Dentro del Programa de Acuicultura y Pesca, había cuatro *Planes de Acción*:

- Proyectos Productivos;
- Reducción del Esfuerzo Pesquero;
- Ordenamiento de la Actividad, e
- Infraestructura Básica de Uso Común.

No todos ellos operaron durante el periodo de estudio, sólo Proyectos Productivos, (cuadro 11) mientras que Ordenamiento e Infraestructura trabajaron de 2004 a 2006 y Reducción del Esfuerzo Pesquero de 2005 a 2006. La razón porque no operó durante todos los años de estudios, es que era un programa de reciente creación y se iba probando la pertinencia de su aplicación.

⁹¹ Artículo 105 de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la “Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias” (Alianza Contigo 2003) publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio del 2003.

Cuadro 11. Ocurrencia de los planes de acción Alianza.

PROGRAMA	2003	2004	2005	2006
Proyectos Productivos				
Reducción del Esfuerzo Pesquero				
Ordenamiento de la Actividad Infraestructura Básica de Uso Común				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SAGARPA.

Dentro del Programa de Acuacultura y Pesca -hasta el año 2006-, se apoyó la “Formulación de Estudios de Factibilidad Técnica-Económica y de Impacto Ambiental” (para formulación de estudios, se otorgaba hasta el 6 por ciento del costo del proyecto o hasta 150 mil pesos). Este apoyo se destinó para la “Ejecución de Proyectos Productivos y Capacitación”; para equipamiento, construcción y rehabilitación de infraestructura de proyectos productivos de acuacultura, maricultura, o de infraestructura comercial (plantas, cuartos fríos, fileteadoras, puntos de venta, etc.) muelles y atracaderos integrales.

La CONAPESCA estableció apoyos hasta del 50 por ciento del costo total de proyecto (sí se encontraba ubicado en una zona de muy baja, baja o media marginalidad, sin rebasar los 3 millones de pesos), mientras que sí se ubicaba en una localidad de alta o muy alta marginación se apoyaba hasta con el 80% del costo total del proyecto, sin rebasar los 3 millones de pesos. En este párrafo cabe la observación que de origen es el mismo monto de apoyo y no se beneficia con más recursos por ser zona con pobreza.

El programa contó con Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la “Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios” (Alianza Contigo 2003) publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio del 2003.

Con respecto al plan de acción para la “Reducción del Esfuerzo Pesquero” (Lineamientos Específicos del Esquema General de Apoyo para la Reducción del

Esfuerzo Pesquero); se estableció hasta un millón de pesos, como monto máximo de apoyo.

Conforme a lo señalado por la CONAPESCA, el criterio para la asignación de recursos de este programa para las entidades federativas era con base en:

- Grado de marginación;
- Población pesquera y acuícola;
- Valor de la producción pesquera y acuícola;
- Potencial crecimiento por especies y
- Recursos aportados por las entidades federativas.⁹²

1. Proyectos Productivos

1.1. Ejercicio 2003

En este año “Proyectos Productivos” favoreció a 17 entidades (todas costeras menos dos) por la cantidad de 122 millones de pesos para 14,218 “socios⁹³” (Cuadro 12). Los recursos se concentraron en su mayoría (73% del total) en tres estados; Sinaloa, Tamaulipas y Sonora (poseen los lugares 14, 21 y 22 en la escala de marginación, según la CONAPO). Estas entidades son quienes registraron más “socios” y no es proporcional a la cantidad total de pescadores y acuicultores de la entidad.

⁹² Criterios señalados por el Comisionado de Pesca: Ramón Corral Ávila en la doceava reunión plenaria de la Comisión de Pesca el 18 de enero del año en curso

⁹³ Socios para el programa son los destinatarios de los recursos.

Cuadro 12. Apoyos Alianza para Proyectos Productivos por Entidad Federativa 2003.

Entidad Federativa	Proyectos	Alianza 2003 (miles de pesos)	No. de Socios	% Alianza	\$/socio alianza (miles de pesos)	No. pescadores	% cobertura de Alianza a pescadores
Sinaloa	45	34,932.50	6,735	40.72	5.2	41,629	16.18
Tamaulipas	19	28,931.70	2,233	69.01	13	15,255	14.64
Sonora	16	25,255.10	2,002	56.38	12.6	23,023	8.7
Baja California Sur	3	5,948.20	25	46.42	237.9	10,789	0.23
Campeche	6	3,813.10	283	64.5	13.5	12,404	2.28
Yucatán	4	3,778.80	65	76.97	58.1	19,880	0.33
Chipas	4	3,762.30	760	24.75	5	18,700	4.06
Veracruz	3	3,263.40	153	74.06	21.3	32,277	0.47
Q Roo	3	2,950.00	177	54.19	16.7	3,110	5.69
Oaxaca	4	2,626.80	331	41.93	7.9	13,860	2.39
Jalisco	3	2,344.90	35	49.95	67	5,093	0.69
Guanajuato	1	1,379.70	21	81.03	65.7	1,446	1.45
Nayarit	2	1,173.30	429	72.77	2.7	10,803	3.97
Tabasco	6	826.2	204	87.32	4.1	21,723	0.94
Guerrero	1	682.3	732	46.54	0.9	11,276	6.49
Michoacán	1	130	30	100	4.3	8,605	0.35
Morelos	3	86.7	3	19.26	28.9	1,212	0.25
SUMA:	124	121,885.00	14,218				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

El porcentaje de apoyo de “Alianza” fue menor para los estados de la región norte (40 por ciento) pero con montos superiores a los 20 millones de pesos. En cambio, para la región sur sureste el porcentaje fue mayor al 60% pero las cantidades fueron menores a un millón de pesos. Con esta acción el programa cumplió con las Reglas de Operación, porque dio menos porcentaje a los estados con Índice de Marginación bajo, y otorgó más a las entidades con mayor marginación. En la única entidad en la que no cumplió fue Tamaulipas ya que le concedió el 80 por ciento (29 millones de pesos, figura 3) y no es una entidad con pobreza, según los resultados del presente trabajo.

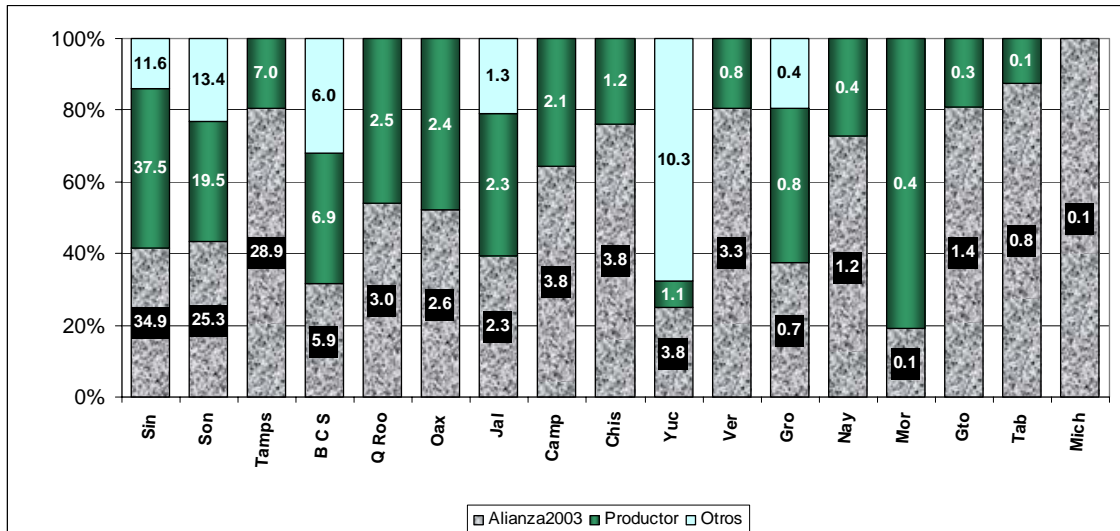


Figura 3. Participación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” en el año 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

La cobertura promedio fue 4 por ciento, los estados más apoyados fueron los del norte, con coberturas mayores al 9% mientras que para las entidades del sur sureste no fue mayor al 1 por ciento. En cuanto a los recursos otorgados por “socio” el primer lugar fue para Baja California con 238 mil pesos por persona y el último correspondió a Guerrero con 900 pesos por persona (Cuadro 12).

La CONAPESCA reportó en su portal de Internet, que de los 123 proyectos autorizados, solo el 22 por ciento de los recursos se destinaron a regiones con alta y muy alta marginalidad (cuadro 13).

Cuadro 13. Número de municipios con diferentes grados de marginación en los que se llevaron a cabo Proyectos Productivos de 2003 a 2006.

Grado de marginación	2003	2004	2005	2006
muy alto	1	1	0	1
alto	9	24	10	11
medio	13	29	21	14
bajo	11	17	20	12
muy bajo	12	25	19	15
total	46	96	70	53

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Lo anterior lleva a determinar que los criterios de asignación que manejó la SAGARPA para el año 2003, no se basaron en grado de marginación pero sí en

población pesquera y principalmente en producción pesquera, como se puede apreciar en la figura 4, que muestra un comportamiento similar en asignación de recursos y volumen de pesca. En resumen, la SAGARPA-CONAPESCA, incumplió con lo establecido en las multicitadas Reglas de Operación (artículo 4º) al no priorizar productores de bajos ingresos en zonas marginadas.

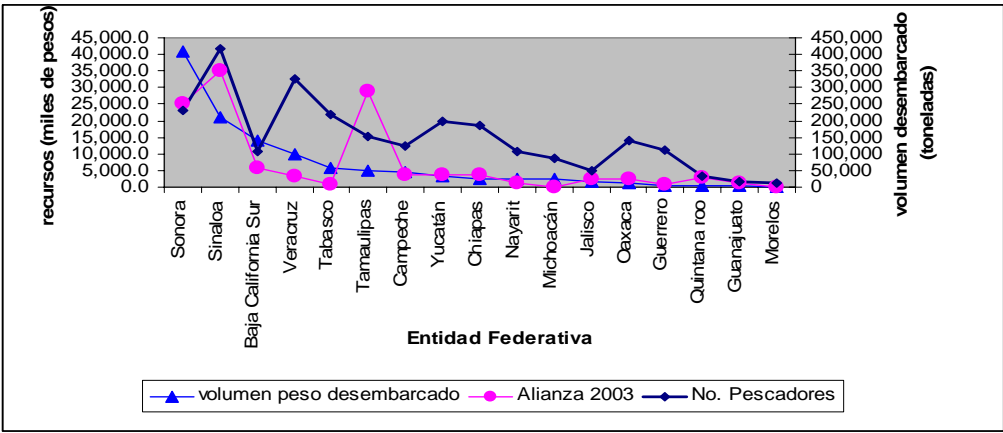


Figura 4. Relación de la asignación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” con respecto a la cantidad de pescadores y al volumen pesquero desembarcado en el año 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

1.2. Ejercicio 2004

Proyectos Productivos favoreció a veintidós entidades con un monto total de 283 millones de pesos para 10,863 socios y una cobertura promedio de apoyo de 6 por ciento (Cuadro 14). El 61% de los recursos se concentraron en tres entidades federativas; Sonora, Sinaloa y Baja California Sur (ninguna con alto Índice de Marginación) y les correspondió el 52 por ciento del total de socios apoyados durante el año; en contraste con la región sur sureste a quienes les asignaron menos recursos.

Cuadro 14. Apoyos Alianza para Proyectos Productivos por Entidad Federativa 2004.

Entidad Federativa	Proyectos	Alianza 2004 (miles de pesos)	No. de Socios	% Alianza	\$/socio alianza (miles de pesos)	No. pescadores	% cobertura de alianza a pescadores
Sonora	36	72,895.8	793	38.58	91.9	23,023	3.44
Sinaloa	35	50,190.6	3,437	21.78	14.6	41,629	8.26
Baja California Sur	19	48,721.0	1,401	43.49	34.8	10,789	12.99
Yucatán	22	21,822.0	814	57.01	26.8	19,880	4.09
Tabasco	16	18,868.1	383	37.75	49.3	21,723	1.76
Campeche	16	18,328.8	171	29.23	107.2	12,404	1.38
Chiapas	7	16,400.4	1,074	82.83	15.3	18,700	5.74
Hidalgo	3	6,071.8	182	46.82	33.4	1,850	9.84
Nayarit	5	5,787.5	90	57.58	64.3	10,803	0.83
Oaxaca	10	5,744.2	190	42.87	30.2	13,860	1.37
Colima	2	2,785.4	22	62.81	126.6	2,274	0.97
Quintana Roo	4	2,686.4	114	52.96	23.6	3,110	3.67
Veracruz	5	2,427.5	33	57.60	73.6	32,277	0.10
Morelos	4	2,332.3	107	49.67	21.8	1,212	8.83
Tamaulipas	4	2,248.4	50	51.24	45.0	15,255	0.33
Michoacán	4	1,649.5	90	23.09	18.3	8,605	1.05
Jalisco	2	581.2	125	77.12	4.6	5,093	2.45
Nuevo León	7	490.5	7	100.00	70.1	36	19.44
Puebla	1	304.1	338	84.49	0.9	1,169	28.91
Baja California	1	300.0	1,375	31.31	2.2	6,235	22.05
México	1	150.0	20	13.77	7.5	1,215	1.65
Guerrero	1	130.0	47	100.00	2.8	11,276	0.42
SUMA:	205	283,615	10,863				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Los porcentajes mayores de apoyo de “Alianza⁹⁴” fueron para Guerrero, Nuevo León, Puebla y Chiapas (figura 5) pero con montos bajos (no mayores a 490 mil pesos, a excepción de Chiapas, cuyo porcentaje fue 83 por ciento con 16.4 millones de pesos).

⁹⁴ Los montos para “Proyectos Productivos” son aportados por el Gobierno Federal vía el programa “Alianza”, más los productores y “otros”.

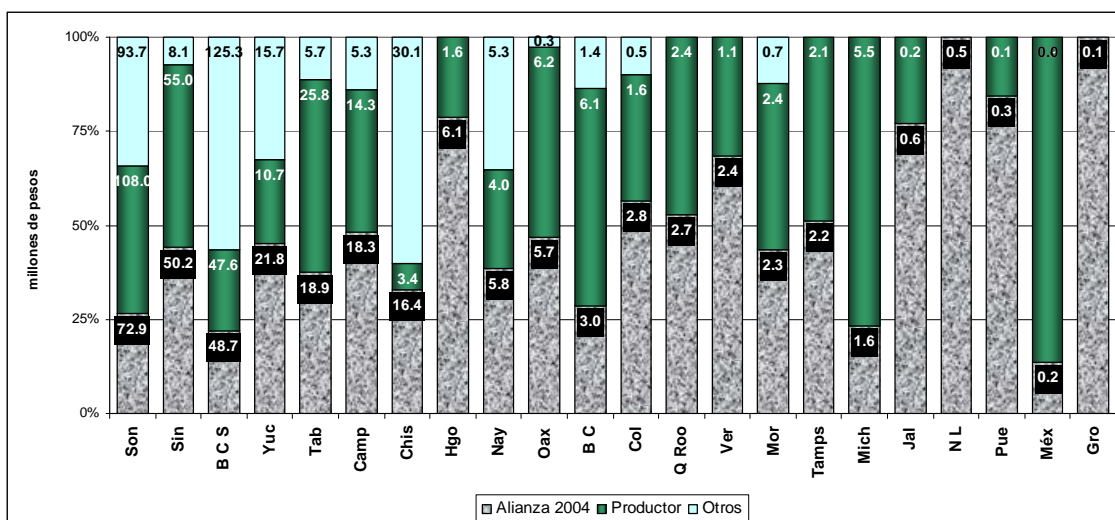


Figura 5. Participación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” en el año 2004.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

En cuanto a cobertura, Puebla y Baja California presentaron la mayor, pero con cantidades pequeñas; mientras que Veracruz, Tamaulipas y Guerrero se adjudicaron la más baja (en ningún caso fue mayor al 0.5 por ciento). A Tamaulipas, le correspondió 2 millones, 27 millones menos que el año anterior. Esta situación no se puede calificar como “buena o mala” pero sí puede conducir a reflexionar sobre la importancia de la evaluación de los programas con base en indicadores que den información sobre la pertinencia de las drásticas disminuciones en cuanto al monto otorgado.

Al consultar la página de Internet de la SAGARPA-CONAPESCA, se observó que algunas entidades como Sinaloa, ejercieron el presupuesto en municipios con bajo o muy bajo Índice de Marginación, incumpliendo con lo establecido en las Reglas de Operación (Artículo 18. Mecánica Operativa fracción b) que mandata priorizar a los productores de bajos ingresos en zonas marginadas;

Los gobiernos de los estados determinan, con la aprobación de los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable, la distribución por programa de los recursos de “Ejecución Federalizada”, tomando en cuenta lo que se establece en estas reglas de operación; con prioridad de asignación a los productores de bajos ingresos establecidos en el artículo 8 fracciones I, II y III, así como a la siguiente aplicación de porcentajes, como mínimo, asignados a cada entidad federativa conforme a los parámetros establecidos en la aplicación de la fórmula y que se adjuntan en Anexo No 2.

La CONAPESCA, reportó 205 proyectos aprobados, y sólo el 27 por ciento del presupuesto se destinó para zonas con muy alta y alta marginación. En resumen, durante 2004 no se cumplió con lo establecido en las Reglas de Operación del programa, porque aspectos como marginación no fue el criterio principal para la asignación de recursos, pero sí lo fue el volumen de la producción pesquera estatal y el número de pescadores (figura 6).

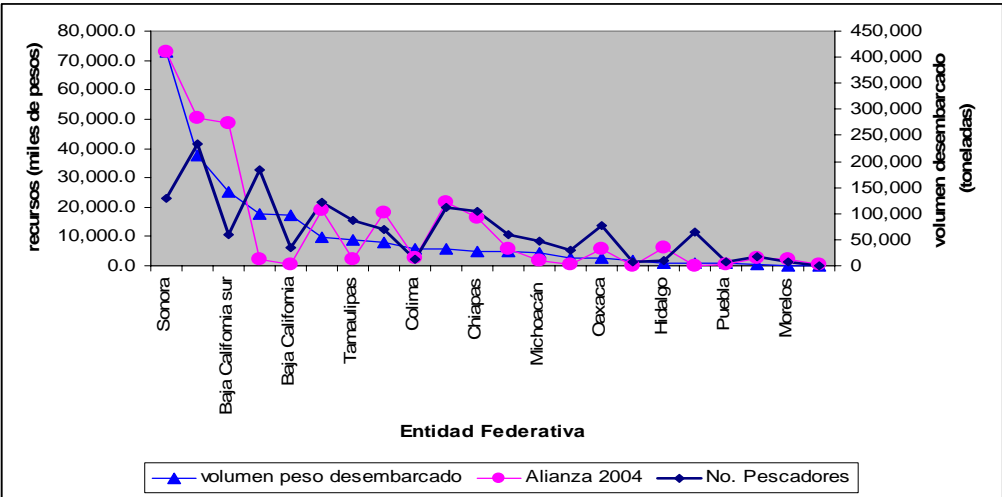


Figura 6. Relación de la asignación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” con respecto a la cantidad de pescadores y al volumen pesquero desembarcado en el año 2004.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

1.3. Ejercicio 2005

El monto total de apoyo para “Proyectos Productivos” fue de 245 millones de pesos ejercidos en 23 entidades para 5,204 socios y una cobertura promedio de 1.7 por ciento.

El 53 por ciento de los recursos se concentraron una vez más en tres entidades federativas; Sinaloa, Sonora y Baja California Sur, con montos mayores a 26 millones de pesos, en contraste con estados como Veracruz, Guerrero y Oaxaca cuyas cantidades no superaron los 4 millones de pesos (Cuadro 15).

Cuadro 15. Apoyos Alianza para Proyectos Productivos por Entidad Federativa 2005.

Entidad Federativa	Proyectos	Alianza 2005 (miles de pesos)	No. de Socios	% Alianza	\$/socio alianza (miles de pesos)	No. pescadores	% cobertura de Alianza a pescadores
Sinaloa	28	56,619.00	2,269	34.03	25	41,629	5.45
Sonora	19	47,351.90	912	27.79	51.9	23,023	3.96
Baja California Sur	10	25,729.10	316	43.38	81.4	10,789	2.93
Tabasco	11	16,777.10	88	50.45	190.6	21,723	0.41
Baja California	7	16,213.50	244	39.38	66.4	6,235	3.91
Campeche	9	16,137.00	127	55.67	127.1	12,404	1.02
Chiapas	7	13,054.80	698	75.58	18.7	18,700	3.73
Colima	3	8,890.00	16	27.16	555.6	2,274	0.7
Jalisco	4	8,354.80	26	69.85	321.3	5,093	0.51
Nayarit	3	7,435.90	229	55.29	32.5	10,803	2.12
Tamaulipas	3	6,157.50	10	31.22	615.8	15,255	0.07
Yucatán	2	5,249.60	8	47.29	656.2	19,880	0.04
Veracruz	2	3,691.40	20	60.62	184.6	32,774	0.06
Michoacán	2	3,412.60	18	55.53	189.6	8,605	0.21
Hidalgo	1	2,681.10	86	70.14	31.2	1,850	4.65
Quintana Roo	1	2,372.40	43	50	55.2	3,110	1.38
Guerrero	1	1,200.40	5	62.61	240.1	11,276	0.04
Puebla	2	1,154.80	6	49.98	192.5	1,169	0.51
Oaxaca	1	1,028.00	40	45.34	25.7	13,860	0.29
Guanajuato	2	870.3	37	72.33	23.5	1,446	2.56
Chihuahua	1	610.2	4	45.19	152.6	936	0.43
Distrito Federal	1	529.8	1	100	529.8	76	1.32
Nuevo León	1	57.5	1	15.52	57.5	36	2.78
SUMA:	121	245,579	5,204				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Los porcentajes de participación del programa se ajustaron a lo estipulado por las Reglas de Operación, con la salvedad de que en la región norte los montos fueron mayores con respecto a la región sur sureste (figura 7).

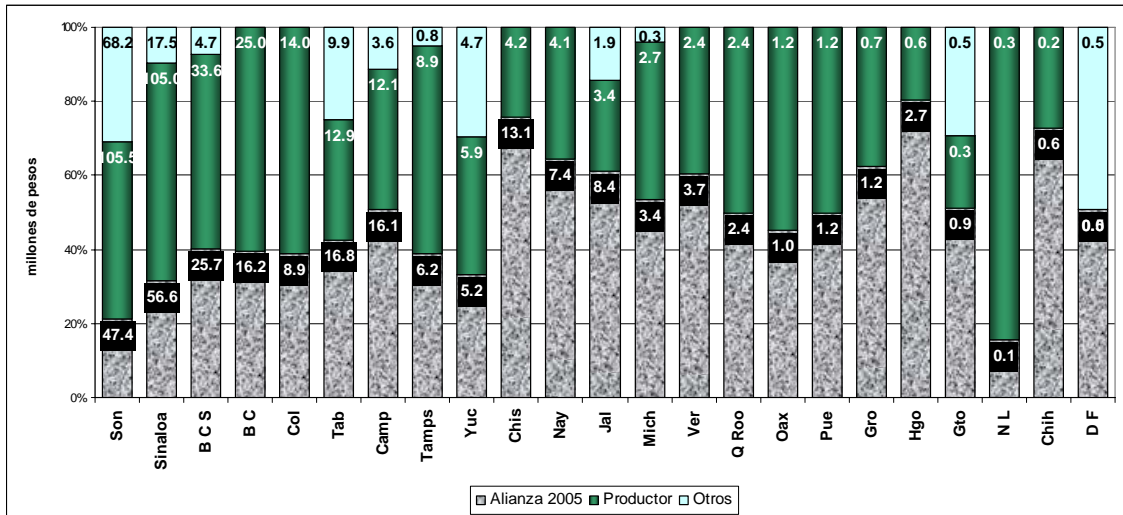


Figura 7. Participación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” en el año 2005.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

En cuanto al porcentaje de cobertura, Sinaloa, Sonora y Baja California Sur presentaron más del 3 por ciento; mientras que Veracruz, Guerrero, Tamaulipas y Yucatán no llegaron al 0.1 por ciento.

En términos generales la CONAPESCA reportó que durante el 2005 se realizaron 121 proyectos productivos, ejerciendo menos del 20 por ciento en municipios con muy alta y alta marginación. Durante este año la SAGARPA-CONAPESCA no cumplió con las Reglas de Operación del Programa, al no darle prioridad en la asignación de recursos a entidades con mayor marginación.

En las tres entidades que recibieron mayor apoyo; Sinaloa Sonora y Baja California Sur, ninguna de ellas cumplieron con las Reglas de Operación al priorizar sitios con mayor pobreza, en cambio entidades menos favorecidas con presupuesto como Tabasco y Campeche sí realizaron la mayoría de obras en áreas de marginación alta, como se puede leer en la página de la SAGARPA-CONAPESCA, en la sección de “rendición de cuentas”.

La asignación de recursos del programa “Alianza” para Proyectos Productivos durante el 2005 no se basó en criterios de marginación, pero sí en la producción pesquera y sobre todo en la población pesquera, como se puede apreciar en el siguiente gráfico (figura 8).

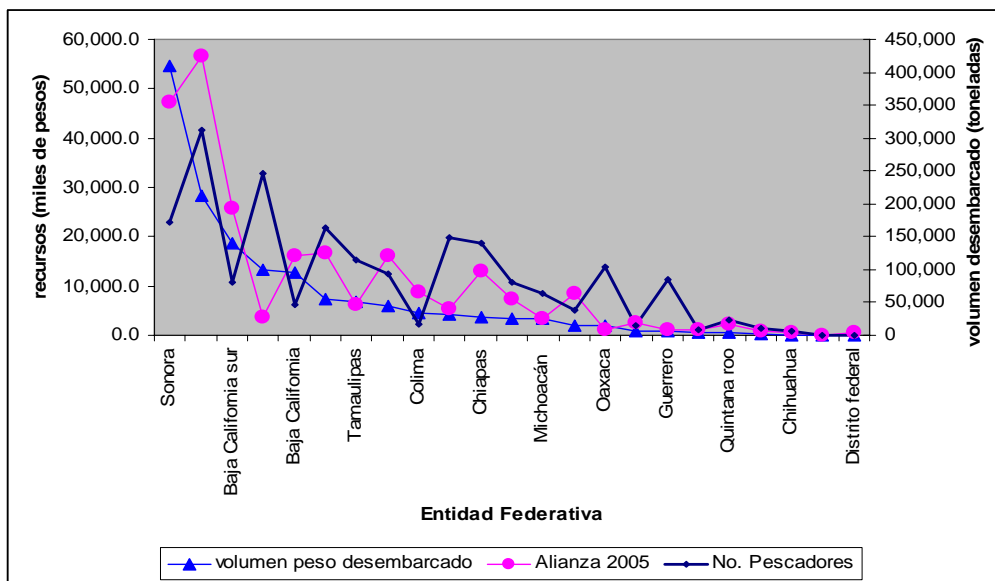


Figura 8. Relación de la asignación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” con respecto a la cantidad de pescadores y al volumen pesquero desembarcado en el año 2005.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

1.4. Ejercicio 2006

Durante el año se destinó 125 millones de pesos para “Proyectos Productivos” en veintitrés entidades con 3,379 socios y una cobertura promedio de 1.5 por ciento.

En este año se continuó con la misma tendencia que los anteriores. El 63% de los recursos se concentraron en la región norte del país en tres estados; Sonora, Baja California Sur y Sinaloa con montos mayores a 18 millones de pesos, mientras que a la región sur sureste le correspondieron menores cantidades que no superaron los 780 mil pesos (Cuadro 16).

Cuadro 16. Apoyos Alianza para Proyectos Productivos por Entidad Federativa 2006.

Entidad Federativa	Proyectos	Alianza 2006 (miles de pesos)	No. de Socios	% Alianza	\$/socio alianza (miles de pesos)	No. pescadores	% cobertura de Alianza a pescadores
Sonora	18	37,988.50	531	43.94	0.1	23,023	2.31
Baja California Sur	9	22,935.20	314	38.13	73	10,789	2.91
Sinaloa	16	18,010.50	1,449	28.33	12.4	41,629	3.48
Jalisco	9	9,454.20	97	52.80	97.5	5,093	1.90
Tabasco	5	9,240.90	128	57.54	72.2	21,723	0.59
Baja California	3	5,173.90	7	32.42	739.1	6,235	0.11
Quintana Roo	5	4,540.50	250	39.65	18.2	3,110	8.04
Yucatán	5	4,183.60	547	9.13	7.6	19,880	2.75
Colima	2	3,975.40	7	40.31	567.9	2,274	0.31
Nayarit	1	3,000.00	5	50.63	600	10,803	0.05
Puebla	3	2,599.30	17	79.79	152.9	1,169	1.45
Campeche	1	2,416.80	5	62.89	483.4	12,404	0.04
Guerrero	1	779.2	10	15.67	77.9	11,276	0.09
México	1	496.8	10	23.43	49.7	1,215	0.82
Michoacán	1	358.3	1	9.96	358.3	8,605	0.01
Veracruz	1	125	1	66.67	125	32,774	0
SUMA:	81	125,278	3,379				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Los mayores porcentajes de participación de “Alianza” (más del 60 por ciento) fueron para Puebla, Campeche, Guerrero, Michoacán y Veracruz, cuyos montos no superaron los 2.5 millones de pesos, mientras que los menores porcentajes correspondieron a Sonora, Baja California Sur y Sinaloa (menos del 40 por ciento) pero con cantidades mayores, como ya se ha mencionado (figura 9). Con esta forma de asignación se cumple con lo establecido en las Reglas de Operación, aunque sería prudente se aplicara una evaluación del programa que contemplara indicadores de eficacia, eficiencia, economía y pertinencia.

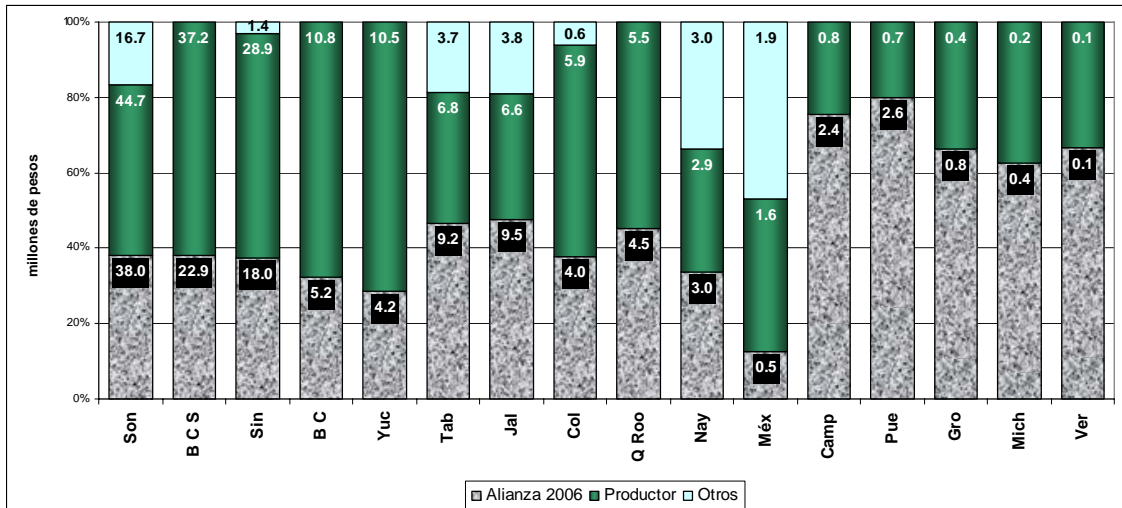


Figura 9. Participación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” en el año 2006.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

La cobertura fue mayor para Quintana Roo y Sinaloa (al menos 4 por ciento) mientras que Nayarit, Campeche, Guerrero, Michoacán y Veracruz, tuvieron una cobertura menor al 0.1 por ciento.

Como se aprecia en la figura 10, el presupuesto para “Proyectos Productivos” se otorgó en función de la producción pesquera y no se tomó en cuenta el grado de pobreza, por lo que se afirma que el Programa de Pesca y Acuicultura de la SAGARPA-CONAPESCA, está enfocado en fomentar la parte industrial del sector y no la parte más necesitada y con mayor pobreza.

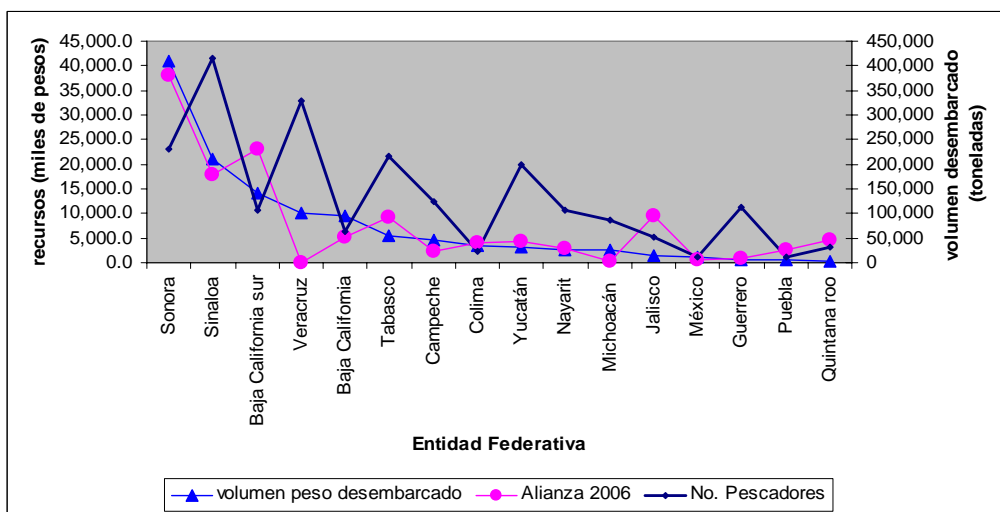


Figura 10. Relación de la asignación de recursos Alianza para “Proyectos Productivos” con respecto a la cantidad de pescadores y al volumen pesquero desembarcado en el año 2006.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

1.5. Proyectos Productivos 2003 a 2006

Los recursos asignados para este programa se incrementaron prácticamente al doble de 2003 a 2004 pero a partir de este año se presentó una tendencia decreciente. El año que más recibió recursos fue el 2004 y en el resto, disminuyó en un 49 por ciento (cuadro 17).

Cuadro 17. Recursos asignados a Proyectos Productivos por Entidad Federativa de 2003 a 2006 (miles de pesos).				
Entidad Federativa	Alianza 2003	Alianza 2004	Alianza 2005	Alianza 2006
Sonora	25255.07	72895.80	47351.86	37988.51
Sinaloa	34932.52	50190.60	56618.96	18010.48
Baja California Sur	5948.23	48720.98	25729.08	22935.21
Yucatán	3778.84	21822.02	5249.60	4183.57
Tabasco	826.24	18868.07	16777.06	9240.85
Campeche	3813.07	18328.76	16136.97	2416.84
Chiapas	3762.32	16400.42	13054.81	0
Hidalgo	0	6071.85	2681.12	0
Nayarit	1173.30	5787.51	7435.90	3000.00
Oaxaca	2626.83	5744.22	1027.99	0
Baja California	0	3000.00	16213.54	5173.87
Colima	0	2785.41	8890.00	3975.40
Quintana Roo	2950.01	2686.36	2372.37	4540.55
Veracruz	3263.39	2427.47	3691.44	125
Morelos	86.69	2332.34	0	0
Tamaulipas	28931.66	2248.35	6157.50	0
Michoacán	130.00	1649.45	3412.64	358.28
Jalisco	2344.90	581.18	8354.84	9454.24
Nuevo León	0	490.45	57.50	0
Puebla	0	304.10	1154.80	2599.30
México	0	150	0	496.78
Guerrero	682.33	130.00	1200.42	779.24
Guanajuato	1379.67	0	870.25	0
Distrito Federal	0	0	529.80	0
Chihuahua	0	0	610.25	0
total	55749.24	111807.95	115878.79	46343.90

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Con respecto al número de socios de “Proyectos Productivos” año tras año mantuvo una tendencia decreciente, como se puede apreciar en el cuadro 18. En lo particular, hubo entidades como Baja California Sur, Baja California, Chiapas y Yucatán que incrementaron significativamente la cantidad de socios beneficiados.

Cuadro 18. Cantidad de socios por Entidad Federativa reportados por la CONAPESCA de 2003 a 2006.				
Entidad Federativa	No. de Socios 2003	No. de Socios 2004	No. de Socios 2005	No. de Socios 2006
Sinaloa	6,735	3,437	2,269	1,449
Baja California Sur	283	1,401	316	314
Baja California	25	1,375	244	7
Chiapas	0	1,074	698	0
Yucatán	65	814	8	547
Sonora	2,002	793	912	531
Tabasco	204	383	88	128
Puebla	0	338	6	17
Oaxaca	331	190	40	0
Hidalgo	0	182	86	0
Campeche	760	171	127	5
Jalisco	35	125	26	97
Quintana Roo	177	114	43	250
Morelos	3	107	0	0
Nayarit	429	90	229	5
Michoacán	30	90	18	1
Tamaulipas	2,233	50	10	0
Guerrero	732	47	5	10
Veracruz	153	33	20	1
Colima	0	22	16	7
México	0	20	0	10
Nuevo León	0	7	1	0
Guanajuato	21	0	37	0
Chihuahua	0	0	4	0
Distrito Federal	0	0	1	0
total	14,218	10,863	5,204	3,379

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

La cobertura del programa fue baja en todos los años (Cuadro 19). Durante 2003 fue 2.8 por ciento en promedio (Sinaloa y Tamaulipas, tuvieron mayor apoyo). Para 2004 la atención mejoró notablemente, llegó a 5.6 por ciento, pero a partir de 2005, se redujo a 1.6% mientras en el 2006 se registraron disminuciones más notorias (en dieciocho entidades la cobertura fue menor a 0.8 por ciento). Debe quedar claro que

dar pocos recursos a muchos sitios no ayuda a los beneficiarios y sí dispersa los apoyos.

Cuadro 19. Porcentaje de cobertura de los recursos asignados a Proyectos Productivos por pescador o acuicultor de 2003 a 2006.

Entidad Federativa	Alianza 2003	Alianza 2004	Alianza 2005	Alianza 2006
Puebla	0.0	28.9	0.5	1.5
Baja California	0.2	22.1	3.9	0.1
Nuevo León	0.0	19.4	2.8	0.0
Baja California Sur	0.0	13.0	2.9	2.9
Hidalgo	0.0	9.8	4.6	0.0
Morelos	0.2	8.8	0.0	0.0
Sinaloa	16.2	8.3	5.5	3.5
Chiapas	4.1	5.7	3.7	0.0
Yucatán	0.3	4.1	0.0	2.8
Quintana Roo	5.7	3.7	1.4	8.0
Sonora	8.7	3.4	4.0	2.3
Jalisco	0.7	2.5	0.5	1.9
Tabasco	0.9	1.8	0.4	0.6
México	0.0	1.6	0.0	0.8
Campeche	2.3	1.4	1.0	0.0
Oaxaca	2.4	1.4	0.3	0.0
Michoacán	0.4	1.0	0.2	0.0
Colima	0.0	1.0	0.7	0.3
Nayarit	4.0	0.8	2.1	0.0
Guerrero	6.5	0.4	0.0	0.1
Tamaulipas	14.6	0.3	0.1	0.0
Veracruz	0.5	0.1	0.1	0.0
Chihuahua	0.0	0.0	0.4	0.0
Distrito Federal	0.0	0.0	1.3	0.0
Guanajuato	1.5	0.0	2.6	0.0
promedio	2.8	5.6	1.6	1.0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

El Programa Especial Concurrente (PEC) representa la Política de Estado para el Desarrollo Rural cuya orientación es la generación y diversificación de empleo, garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente que más lo requieren, tal y como lo establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) artículo 14.

Sí se menciona el PEC en este apartado es porque “Alianza” -Acuacultura y Pesca- se encuentra como parte del programa y desafortunadamente para el sector pesquero, corre la misma suerte que todos los demás que pertenecen a la SAGARPA: su cobertura es baja a diferencia de los programas que pertenecen a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) con objetivos sociales, como lo señala Robles-Berlanga.⁹⁵

La cobertura de la mayoría de los programas del PEC es muy baja, salvo los casos de los programas Oportunidades, Fomento Productivo Café y Procampo.

Durante el periodo de estudio, la asignación de presupuesto no se basó en criterios de marginación pero sí en producción y población pesquera, por tanto no se cumplió con lo establecido en las Reglas de Operación del programa que señala que en todos los casos tendrán prioridad las personas en condición de pobreza, como se puede leer en el artículo 104;

Población objetivo. Serán sujetos de apoyo de este programa, las personas físicas o morales que se dediquen o realicen principalmente las actividades de captura, cultivo, procesamiento y comercialización de productos acuícolas y pesqueros, siempre y cuando dichas actividades se lleven a cabo en un marco de estricto cumplimiento de las diversas disposiciones legales, reglamentarias y normativas expedidas por las autoridades competentes en la materia. **En cualquier caso, tendrán prioridad los productores y sus grupos organizados que se ubiquen en comunidades pesqueras y acuícolas con mayores índices de marginación.**

En general, los estados que se les otorgó más recursos, pertenecen a la región norte del país -los cuales poseen bajos Índices de Marginación- y constantemente fueron los mismos; Sinaloa, Sonora y Baja California Sur. Las entidades menos apoyadas pertenecen a la región sur de la República Mexicana y son Veracruz, Guerrero y Oaxaca (Cuadro 19a) y son estados en los que el 60 por ciento de sus municipios tienen alta y muy alta marginación.

⁹⁵ Robles Berlanga, H.M. 2006. “El sector rural en el siglo XXI. Un mundo de realidades y posibilidades”. CEDRSSA. Cámara de Diputados LIX Legislatura.

Cuadro 19a. Porcentaje de los recursos totales asignados a Proyectos Productivos para tres entidades de 2003 a 2006.

Entidad Federativa	2003	2004	2005	2006
Oaxaca	2	2	0.4	0
Guerrero	0.7	0.04	0.5	0.6
Veracruz	3	0.8	1.5	0.1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

El caso específico de Veracruz, cuenta con 32,277 pescadores y/o acuicultores, por lo que ocupa el segundo sitio con mayor población dedicada a la actividad a nivel nacional, y es quien aporta cerca del 50 por ciento de la producción pesquera del litoral golfo⁹⁶ (100,089 toneladas y 36,874 toneladas producto de la acuicultura). Posee 16,349 embarcaciones inscritas en el Registro Nacional de Pesca, de las cuales el 99 por ciento se dedican a la pesca ribereña y de ellas sólo el 32% tienen motor, es decir 11,024 embarcaciones utilizan “remos” para realizar la faena de pesca⁹⁷ y esto último en definitiva debió ser determinante para que se le asignaran más recursos como lo establece las Reglas de Operación en el artículo 8°:

[...] se deberá privilegiar a la población de menores ingresos [...] y cuando se dediquen preponderantemente a la pesca dicha actividad la realicen en aguas ribereñas y sus embarcaciones tengan hasta 10 metros de eslora, sin cubierta y su medio de propulsión sea la fuerza humana, la eólica, incluyendo motores fuera de borda.

En resumen, Veracruz (cuarto lugar en marginación a nivel nacional) cubre todos los requisitos para que la asignación de los recursos fuera mayor, sin embargo el presupuesto disminuyó en el tiempo de estudio llegando tan sólo al 0.1 por ciento.

Guerrero cuenta con 11,071 pescadores y/o acuicultores, su producción es de 5,485 toneladas lo que representa el 0.5 por ciento de la captura total para el litoral

⁹⁶ En los últimos trece años la mayor producción se obtuvo en 1997 (157,529 toneladas) pero a partir de este año se presentó una clara tendencia a la baja, según lo reportado por el Anuario Estadístico de Pesca, 2004.

⁹⁷ SAGARPA, Delegación del Estado de Veracruz. Subdelegación de Pesca; Departamento de Administración de Pesquerías, diciembre de 2005

Pacífico, es decir, es el estado que menos aporta a la región.⁹⁸ Ello se puede traducir en que la producción por pescador es baja; por lo tanto, el que reciban apoyo para desarrollar proyectos productivos les sería de gran utilidad (con esta declaración no se descarta la necesidad de mayor capacitación fortalecimiento de cadenas productivas etcétera). En las visitas a la entidad por parte de la Dirección de Soberanía Alimentaria y Nueva Ruralidad,⁹⁹ se ha podido observar las condiciones de vida de pescadores y sus declaraciones sobre la escasez de los recursos que les lleva a alejarse de la costa y durar más tiempo en la faena, invirtiendo más dinero -sobre todo en combustible- para capturar cada vez menos pescado.

Por último se destaca Oaxaca, quien cuenta con 13,860 individuos dedicados a la actividad, y el 98 por ciento son pescadores ribereños. Es de las entidades que menos producto aporta al litoral; 1.43 por ciento (pesca) y 0.6 por ciento (acuacultura), y es la única entidad en la región que no cuenta con espacios para engorda en granjas comerciales y en financiamiento se la ha asignado la menor cantidad de recursos en la región de 2003 a 2004 (0.035 por ciento).

En resumen, en el periodo señalado se realizaron un total de 265 proyectos, pero sólo 57 se hicieron para zonas de muy alta y alta marginación, por lo que se puede concluir que el programa de Acuacultura y Pesca de 2003 a 2006 no se enfocó en ayudar a los pescadores y acuicultores que se encontraban en sitios con pobreza, por lo tanto y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 de la LDRS que prioriza a la población con mayores Índices de Marginación; la asignación de recursos en la SAGARPA-CONAPESCA debe ser reconsiderada y establecer con claridad las prioridades bajo las cuales se darán los apoyos, sobre todo cuando estos llevan una tendencia a la disminución.

En la actualidad, el sector social pesquero y acuícola no tiene acceso a otro tipo de apoyos con excepción del que pueda darle el gobierno vía programas como el que se ha presentado; cuya bondad es que no es un programa asistencial o que

⁹⁸ Anuario Estadístico de Pesca, 2004. Instituto Nacional de Pesca. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. SAGARPA.

⁹⁹ Área que pertenece al CEDRSSA.

promueva la sobrecapitalización y sobreexplotación de la pesca (por ser un subsidio perverso, como lo define la FAO), sino que por el contrario brinda apoyo para que el pescador o acuicultor desarrolle algún negocio que le beneficie.

2. Reducción del Esfuerzo Pesquero

Por definición esfuerzo pesquero es: el número de individuos, embarcaciones y/o artes de pesca que son aplicados en la captura o extracción de una o varias especies en una zona y periodo determinados, y este se incrementa cuando participan más unidades o cuando las existentes pescan durante más tiempo. Se aplica tanto para unidad individual como para un grupo que pescan en una región como el poder de captura por unidad pesquera, con base en una selectividad determinada de arte, multiplicado por el número de periodos de captura ejecutados por unidad o clase de unidades en un año determinado.¹⁰⁰

En este sentido, es necesario reiterar, que en el ámbito internacional el 80 por ciento de las pesquerías se encuentran en un nivel máximo de explotación que no permite incrementar el esfuerzo pesquero. En México se vive una tendencia similar, la proporción de poblaciones explotadas a su máximo rendimiento comprende más del 60% del total de recursos, mientras que las que se encuentran en deterioro son aproximadamente 20% (de pesquerías con potencial de desarrollo).¹⁰¹

Lo anterior, hace necesario disminuir el esfuerzo pesquero ejercido en las poblaciones sujetas a explotación. Lo contrario no sólo resultaría en la obvia afectación biológica irreversible (tanto a las especies objetivos como a las que no los son, además del hábitat), sino también traería aparejado efectos sociales y económicos que hasta el momento no han sido cuantificados.

Al respecto hay medidas sugeridas a nivel internacional como la reducción de 30 por ciento en el esfuerzo de pesca y propiciar la recuperación de las poblaciones

¹⁰⁰ Arredondo Álvarez, A. 2006. "Glosario de términos relacionados con la Pesca" Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). Cámara de Diputados LIX Legislatura.

¹⁰¹ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. "Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas". Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura.

deterioradas. Por ello el gobierno federal mexicano, se abocó al retiro de embarcaciones y sus permisos; aunque estas disposiciones pueden resultar incompletas y hasta inocuas (téngase presente el acceso libre a los recursos pesqueros) sin la aplicación de otras medidas de manejo como aumentar la edad de primera captura, aumentar la luz de malla en redes de pesca, y el cierre temporal o permanente de áreas de concentración de organismos juveniles y en algunos casos el co-manejo.

Como respuesta a lo anteriormente expuesto y con base en los acuerdos internacionales de los que México forma parte, se desarrolló la línea del programa “Reducción del Esfuerzo Pesquero” que operó durante 2005 y 2006. Cuenta con “Lineamientos Específicos del Esquema General de Apoyo para la Reducción del Esfuerzo Pesquero” que se encuentran dentro de las Reglas de Operación (RO) de “Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca”; su objetivo es:

Contribuir a la reducción del esfuerzo pesquero, mediante la acción voluntaria de los particulares de retirar de la actividad pesquera sus embarcaciones de mediana altura y por consecuencia entregar a la CONAPESCA los permisos y/o concesiones de pesca con que cuente la embarcación a retirar.¹⁰²

En lo que respecta a la población objetivo de este programa, las RO establecen:

[...] las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que realicen principalmente actividades de captura de camarón en embarcaciones de mediana altura, [...]

La pesquería del camarón es la segunda más abundante a nivel nacional -después de la sardina-; la principal en exportaciones y en valor comercial (durante 2004, se reportó un peso desembarcado de 113, 214 toneladas, valuadas en 5,515 millones de pesos). Las capturas de camarón enfrentan una clara tendencia a la baja y por tanto, la disminución de las ganancias económicas por embarcación, puesto que los costos de operación son cada vez mayores al igual que el tiempo de búsqueda de un producto menos abundante. Esto lleva a entender que la pesquería está sobrecapitalizada, hay mas embarcaciones de las que el recuso puede soportar, y el

¹⁰² Artículo 2° de los lineamientos en comento.

volumen de pesca obtenida por embarcación disminuye resultando en una sobreexplotación del recurso.

Por otro lado, el 79 por ciento de estas embarcaciones, tienen al menos 21 años, lo que se traduce en que es una flota que está a punto de concluir su vida útil y convertirse en obsoleta y altamente dependiente del subsidio (actualmente es de 2 pesos por litro de diesel). Se sabe que en embarcaciones viejas una gran parte del avituallamiento es combustible (entre un 40 y un 50 por ciento de los costos), es por ello que la alza al diesel registrada durante 2008, ha colocado a la actividad en colapso. Ello hace que la decisión gubernamental de disminuir la cantidad de embarcaciones activas en esta pesquería sea una medida razonable y necesaria, pero poco popular.

Para comentar este programa, sólo se cuenta con los datos señalados en el cuadro 20, en donde se puede observar que durante 2005 se benefició a 216 dueños de embarcaciones por lo que hubo una inversión de 216 mdp. Las entidades federativas con mayor apoyo fueron: Sonora, Tamaulipas, Campeche y Sinaloa y corresponde a los sitios en donde existe mayor cantidad de embarcaciones de este tipo en ambos litorales; es decir Sonora y Sinaloa cuentan con más del 80 por ciento de las embarcaciones que operan en el Pacífico, al igual que Tamaulipas y Campeche para el litoral del golfo.

Para 2006, los recursos disminuyeron 77 por ciento y sólo se apoyó a seis entidades con 50 millones de pesos, enfocando los recursos principalmente en Sonora y Sinaloa (72 por ciento del total de los recursos de este programa).

Cuadro 20. Recursos de "Alianza" para Reducción del Esfuerzo Pesquero 2005 a 2006.

Entidad Federativa	No. De Proyectos 2005	Alianza 2005 (miles de pesos)	No. De Proyectos 2006	Alianza 2006 (miles de pesos)
Campeche	38	38,000	10	10,000
Chiapas	6	6,000	0	0
Colima	2	2,000	0	0
Guerrero	1	1,000	0	0
Nayarit	1	1,000	0	0
Oaxaca	12	12,000	0	0
Quintana Roo	6	6,000	0	0
Sinaloa	22	22,000	10	10,000
Sonora	64	64,000	26	26,000
Tabasco	6	6,000	0	0
Tamaulipas	48	48,000	2	2,000
Yucatán	0	0	1	1,000
Veracruz	10	10,000	1	1,000
SUMA:	216	216,000	50	50,000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Se desconoce la efectividad del programa porque no se reporta ningún resultado y tampoco el INAPESCA lleva alguna línea de investigación que estudie la efectividad del programa.

Al respecto, Lluch-Cota y Hernández Vázquez, opinan;

[...] los planes de manejo actuales no pueden considerarse como de recuperación, puesto que por lo general no priorizan medidas que impliquen una reducción significativa del esfuerzo de pesca ni acciones de fomento de la población explotada, como la repoblación, además de que los planes carecen de soporte en términos de los sistemas de información ambiental y monitoreo de la salud de los ecosistemas que permitan no sólo evaluar sus efectos sino también sus costos y beneficios [...] además los procesos de ordenación deben ir más allá de los planes de manejo, a fin de implementar procedimientos mucho más informados, abiertos, participativos y corresponsables, que permitan capitalizar las diferentes capacidades institucionales y compartir los costos derivados de la conservación y protección del sistema ambiental.¹⁰³

¹⁰³ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. "Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas". Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura.

3. Ordenamiento pesquero

Se entiende como ordenamiento pesquero al conjunto de políticas, estrategias y acciones para administrar los recursos pesqueros y acuícolas, que tienen por objeto alcanzar su aprovechamiento sustentable a largo plazo, preservando la biodiversidad de sus hábitats, y de los ecosistemas marinos, acuáticos costeros y continentales, de manera que sea posible desarrollar una pesca responsable con beneficio social y económico.¹⁰⁴ Para ello es necesario contar con información confiable sobre los diversos aspectos de la pesquería además de implementar una política eficiente y adecuada con base en el Plan Pesquero.

En general, los objetivos del ordenamiento deben ser: dimensionar y controlar el esfuerzo pesquero, regularizar la situación jurídica de las organizaciones de productores, establecer y elaborar instrumentos de administración pesquera y actualizar o modificar la normatividad pesquera en el marco del Programa Nacional de Pesca Responsable.¹⁰⁵ También se debe fomentar e implementar la participación activa de los grupos de interés a través de los comités nacionales y estatales de pesca y recursos marinos, en los que intervengan los productores, la comunidad científica y los tres órdenes de gobierno. Ello ha sido contemplado en la recientemente publicada Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables en el Capítulo II: Del Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura, artículo 22.

Para que el ordenamiento sea exitoso, habría que evaluar los recursos pesqueros y acuícolas -basada en la mejor información científica-, aplicar el criterio de precaución, desarrollo y evaluación de tecnología de pesca y cultivo, marco legal y jurídico (regulaciones, normas y medidas administrativas), establecimiento de derechos de acceso para el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, organización y capacitación de los agentes productivos, establecimiento de áreas naturales protegidas, modernización administrativa, sistemas de

¹⁰⁴ Mendoza Núñez y Sánchez González, 1997 en Rivera Arriaga E., *et al*, 2004. “El Manejo Costero en México”. Universidad Autónoma de Campeche. CETYS Universidad. Universidad de Quintana Roo. SEMARNAT.

¹⁰⁵ Rivera Arriaga E., *et al*, 2004. “El Manejo Costero en México”. Universidad Autónoma de Campeche. CETYS Universidad. Universidad de Quintana Roo. SEMARNAT.

información geográfica, instrumentos económicos, vigilancia y control de actividades pesqueras y acuícolas, participación social y coordinación intra e interinstitucional.¹⁰⁶

Por otro lado, sería conveniente observar lo planteado por el “Código de Conducta para la Pesca Responsable” (realizado por Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO por sus siglas en inglés), que México se ha comprometido a implementarlo de manera paulatina. El código (carece de carácter vinculante) abarca todas las actividades pesqueras y otras afines. Su objetivo consiste en asegurar que los recursos acuáticos sean explotados y utilizados en forma responsable y de conformidad con los principios de sostenibilidad.¹⁰⁷

Con respecto a su aplicación, la línea del programa operó de 2004 a 2006. La información proporcionada en la página de rendición de cuentas de la SAGARPA se sintetizó y se presentó en el cuadro 21.

Entidad Federativa	No. de Proyectos 2004	Alianza 2004 (miles de pesos)	No. de Proyectos 2005	Alianza 2005 (miles de pesos)	No. de Proyectos 2006	Alianza 2006 (miles de pesos)
Aguascalientes	0	0	2	4,180	0	0
Baja California	7	9,790	0	0	2	6,000
Baja California Sur	5	23,952	12	29,400	0	0
Campeche	2	11,000	5	24,071	2	9,200
Coahuila	0	0	0	0	4	5,450
Colima	0	0	2	4,164	0	0
Guerrero	0	0	2	2,200	0	0
Hidalgo	4	1,360	0	0	5	5,220
Jalisco	4	4,196	4	3,408	0	0
México	0	0	4	3,945	0	0
Michoacán	5	3,604	4	4,189	0	0
Morelos	0	0	2	655	0	0
Nayarit	4	2,221	0	0	0	0
Oaxaca	5	6,903	6	8,783	0	0
San Luis Potosí	0	0	0	0	4	900
Sinaloa	8	22,798	8	41,437	5	26,477
Sonora	6	17,500	9	25,390	4	13,496

¹⁰⁶ idem

¹⁰⁷ www.fao.org

Cuadro 21. Recursos aportados por Alianza para Ordenamiento Pesquero de 2004 a 2006 (continuación).

Entidad Federativa	No. de Proyectos 2004	Alianza 2004 (miles de pesos)	No. de Proyectos 2005	Alianza 2005 (miles de pesos)	No. de Proyectos 2006	Alianza 2006 (miles de pesos)
Tabasco	2	1,500	0	0	0	0
Tamaulipas	5	5,710	9	23,096	0	0
Tlaxcala	0	0	0	0	2	810
Veracruz	0	0	4	6,720	0	0
Yucatán	3	5,889	4	3,838	0	0
Zacatecas	0	0	0	0	2	488
SUMA:	60	116,423	77	185,474	30	68,041

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Durante 2004 se invirtió la cantidad de 116.4 millones de pesos en sesenta proyectos, los cuales se realizaron en su mayoría en la región norte del país: Baja California Sur, Sinaloa y Sonora, entidades en las que se destinó el 55 por ciento de los recursos totales. Los sitios en que se invirtió más por proyecto fueron Campeche y Baja California Sur (aproximadamente 4.8 millones por plan). En los que menos se invirtieron recursos fueron Tabasco y Nayarit, pero en entidades como Guerrero, Veracruz y Chiapas (sitios del sureste del país) no hubo ningún recurso durante el año.

En lo concerniente a 2005, hubo un incremento del 37 por ciento con respecto al año anterior (185.5 millones de pesos) pero nuevamente, más de la mitad de los recursos se centraron en cuatro entidades; tres en la región norte del país (Sinaloa, Baja California Sur, Sonora) y uno en el sur (Campeche). En donde se invirtió más dinero por proyecto fue en Sinaloa y Campeche, mientras que en los que menos se invirtió fueron Guerrero y Jalisco.

En 2006 -como en el resto de los programas-, los montos sufrieron una disminución del 63 por ciento con respecto al año anterior; y continuando con la tendencia más del 60 por ciento de los recursos se centraron en la región norte del país, en Sinaloa y Sonora. Los lugares en los que se invirtió más por proyecto fueron los mismos que en 2005; Sinaloa y Campeche.

Durante los tres años en los que se realizó el programa se observó una clara tendencia; los recursos se concentraron en la región norte del país en las mismas entidades federativas, Chiapas no recibió recursos durante el periodo de estudio y Campeche fue la entidad que recibió más dinero por proyecto.

Finalmente se destaca el desconocimiento sobre el tipo de obras realizadas -la SAGARPA no presentó al público dicha información- y hacer observaciones al respecto podría resultar incorrecta por no contar con los elementos necesarios; sin embargo, se hace hincapié en que la región sur de la nación requiere, al igual que la región del norte, que se invierta en la implementación de medidas tendientes a ordenar la actividad.

4. Infraestructura Básica de Uso Común

La infraestructura consiste en las obras y servicios que la flota requiere para las maniobras de avituallamiento, salidas vía la pesca, arribos, descarga y realización de los trabajos de reparación y mantenimiento a flote.

Como se mencionó en la introducción del presente trabajo, la infraestructura portuaria-pesquera en el país, presenta rezagos significativos, especialmente en apoyos técnicos para la flota pesquera menor, falta de capacidad para la conservación, manejo de la captura y procesamiento industrial. En lo general, y salvo las que cuentan con concesiones de Administración Portuaria Integral (API); las instalaciones carecen de servicios adecuados provocados por la falta de atención a los aspectos de conservación y mantenimiento, rehabilitación y eventualmente, reposición de instalaciones, equipos y maquinaria.¹⁰⁸

Las comunidades pesqueras asentadas en puntos alejados de centros urbanos se caracterizan por la carencia de infraestructura y servicios públicos elementales¹⁰⁹ para el acopio del producto, la comercialización, capacitación, atención integral - incluso, alfabetización en las comunidades- lo que repercute de forma directa sobre

¹⁰⁸ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. "Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas". Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura.

¹⁰⁹ Espino Barr E. y Cruz Romero M. 2006. "Aspectos Generales de la Pesca Ribereña" en Guzmán Amaya P. y Fernán Fuentes Castellanos D. 2006. "Pesca, acuacultura e investigación en México" primera edición. Comisión de Pesca – CEDRSSA. Cámara de Diputados. LIX Legislatura.

los niveles de bienestar social de los pobladores y propicia la participación excesiva de intermediarios que acaparan el producto en estado fresco, pagando precios bajos.¹¹⁰

En la línea Infraestructura Básica de Uso Común, al igual que las dos líneas anteriores (ordenamiento y disminución del esfuerzo pesquero) la SAGARPA-CONAPESCA no proporcionó datos específicos sobre las obras realizadas y el sitio de ejecución. La línea operó de 2004 a 2006.

Durante 2004 el monto total de inversión fue de 160.6 mdp destinados a ochenta y un proyectos en donde el 73 por ciento se ubicaron en cuatro entidades: Sinaloa, Sonora, Tabasco y Nayarit (cuadro 22). En esta ocasión se presentó un equilibrio en el reparto de los recursos entre la región norte y sur, los lugares en donde se invirtió más por proyecto fueron; Tabasco y Sinaloa (5 millones de pesos por proyecto en ambas entidades).

En lo que respecta a 2005, el monto total fue de 93.6 mdp para cincuenta y ocho proyectos y el 59 por ciento se concentró en tres entidades; Chiapas, Tamaulipas y Sonora. El lugar en donde hubo más inversión por proyecto fue, Sonora y Tamaulipas (se invirtió más de 5.7 mdp por evento, en ambos estados).

Cuadro 22. Recursos aportados por Alianza para Infraestructura Pesquera de 2004 a 2006.

Entidad Federativa	No. De Proyectos 2004	Alianza 2004 (miles de pesos)	No. De Proyectos 2005	Alianza 2005 (miles de pesos)	No. De Proyectos 2006	Alianza 2006 (miles de pesos)
Baja California	8	3,615	0	0	0	0
Baja California Sur	13	8,099	13	5,520	0	0
Campeche	6	5,716	4	6,000	0	0
Chiapas	6	17,290	13	25,500	0	0
Guerrero	0	0	2	360	0	0
Jalisco	0	0	2	360	0	0
Michoacán	3	3,389	0	0	0	0
Nayarit	13	23,254	0	0	0	0
Oaxaca	0	0	1	1,720	0	0

¹¹⁰ Lluch Cota y Hernández Vázquez, 2006. “Desarrollo Sustentable de la Pesca en México. Orientaciones Estratégicas”. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. Senado de la República LIX Legislatura.

Cuadro 22. Recursos aportados por Alianza para Infraestructura Pesquera de 2004 a 2006 (continuación).

Entidad Federativa	No. De Proyectos 2004	Alianza 2004 (miles de pesos)	No. De Proyectos 2005	Alianza 2005 (miles de pesos)	No. De Proyectos 2006	Alianza 2006 (miles de pesos)
Sinaloa	7	35,002	2	7,150	7	14,880
Sonora	8	31,364	2	16,280	0	0
Tabasco	5	27,136	0	0	0	0
Tamaulipas	0	0	3	16,980	0	0
Veracruz	0	0	15	8,370	5	23,300
Yucatán	12	576	0	0	0	0
SUMA:	81	160,624	58	93,640	12	38,180

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

Para 2006 la cantidad total de inversión fue de 38.2 mdp para realizar doce proyectos en sólo dos entidades federativas; Veracruz y Sinaloa.

En resumen se puede mencionar que el reparto para infraestructura fue distribuido de forma equitativa entre los estados del norte y del sur del país, lo cual es sin duda un acierto del Ejecutivo Federal, puesto que la infraestructura constituye el motor de crecimiento de cualquier actividad.

Los montos se redujeron año con año, para 2005 el capital había disminuido 42 por ciento y en 2006 disminuyó 59 por ciento. Al final del periodo de estudio la inversión se había reducido en un 76%, se inició ayudando a diez entidades y se finalizó con dos.

En esta sección se concluye que:

- Durante el periodo que abarcó el presente estudio (2003 a 2006) la asignación de presupuesto no se basó en criterios de marginación pero sí en producción y población pesquera. Los estados que recibieron más apoyo pertenecen a la región norte del país; Sinaloa, Sonora y Baja California Sur, entidades cuyos Índices de Marginación son bajos; mientras que las entidades menos apoyadas pertenecen a la región sur de la República Mexicana y son Veracruz, Guerrero y Oaxaca, los cuales presentan Índices de Marginación altos.

- La línea de acción “Proyectos Productivos” presentó una tendencia decreciente en los recursos asignados para las entidades federativas y la cobertura de este programa fue baja y decreció con el tiempo. Los mayores beneficiados fueron prácticamente los mismos en los cuatro años, y se ubican en la región norte del país.
- La línea de acción “Reducción del Esfuerzo Pesquero” operó durante 2005 a 2006, se enfocó en la flota camaronera en las entidades con mayor cantidad de embarcaciones y los recursos disminuyeron en un 77 por ciento de un año a otro.
- La línea de acción “Ordenamiento Pesquero” operó de 2004 a 2006, la inversión se realizó en su mayoría en la región norte del país y prácticamente no hubo apoyo en la parte sur-sureste de México.
- La línea de acción “Infraestructura Básica de Uso Común” presentó un reparto equitativo entre los estados del norte y del sur del país. Los montos asignados se redujeron año con año.

Tercera Sección

Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC).

En cumplimiento a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en mayo de 2003 la SAGARPA creó el Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC), y así apoyar a los productores de bajos ingresos de las áreas de temporal afectadas por fenómenos climatológicos y que no contaran con un seguro contra dichos daños. El programa fue creado a objeto de darle mayor celeridad a la entrega de los apoyos otorgados a productores afectados por fenómenos climatológicos extremos mediante el Fondo Nacional de Desastres Naturales (FONDEN), constituido por el Ejecutivo Federal en 1995.

Ambos fondos tienen como objetivo hacer frente a los desastres naturales que se presenten en México, ocasionados por contingencias naturales, sin embargo el FONDEN hace frente a fenómenos tales como: huracanes, terremotos, erupciones volcánicas -entre otros-, mientras que el FAPRACC atiende a sequías, heladas, granizadas, nevada, lluvia torrencial, inundación significativa, tornado y ciclón.

Desafortunadamente, la demanda de recursos puede ser superior a lo contemplado en los presupuestos federales y estatales puesto que no se cuenta con datos meteorológicos suficientes para determinar cuantos eventos se presentarán en el país y en qué medida lo afectarán. Si bien el FAPRACC ha permitido hasta ahora a los Gobiernos Federal y Estatales atender las necesidades urgentes de los productores agropecuarios ante el efecto de eventos naturales de carácter catastrófico, persiste el riesgo de que se presenten fenómenos climáticos cuya magnitud sea tal que rebasen las asignaciones presupuestales específicas y demande una ampliación de recursos para hacerles frente.¹¹¹

¹¹¹Universidad Autónoma Chapingo, 2007. "Informe final. Evaluación externa 2006-2007 del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC)".

El fondo se sustenta en la solidaridad de la sociedad, del gobierno o del conjunto del sector productivo con los productores que se hayan visto afectados por algún fenómeno de naturaleza catastrófica y su objetivo es:

Apoyar a los productores rurales de bajos ingresos que no cuentan con algún tipo de aseguramiento público o privado, que realicen preponderantemente actividades agrícolas de temporal, pecuarias, acuícolas y pesqueras afectados por contingencias climatológicas, a fin de atender los efectos negativos causados y reincorporarlos a la actividad productiva, mediante la compensación parcial de la pérdida o la generación de fuentes transitorias de ingreso; así como inducir a los productores agropecuarios a participar en la cultura del aseguramiento.

La población a beneficiar es:

Productores rurales de bajos ingresos que realicen actividades agrícolas de temporal, pecuarias, acuícolas y pesqueras afectados por contingencias climatológicas, que no cuentan con seguro público o privado y que se ubiquen en los municipios incluidos en la declaratoria por contingencia climatológica emitida por la SAGARPA o por la de desastre natural emitida por la Secretaria de Gobernación y se incluyan en el padrón de beneficiarios.

Los apoyos del Programa son de carácter temporal y los recursos federales que se otorgan son complementarios a las aportaciones de los gobiernos estatales, conforme a lo que se establece en las Reglas de Operación. El Programa otorga apoyos directos: a) por hectárea, a productores agrícolas y acuícolas, por unidad animal a los productores pecuarios afectados y por embarcación dañada a los pescadores; b) por jornales en obras relacionadas con la mitigación de daños; y c) para la contratación de Seguros Agrícolas Catastróficos. Los componentes y montos de apoyo que se establecen tienen una composición de aportación federal del 70 por ciento y corresponderá a los Gobiernos Estatales el 30 por ciento restante.

La SAGARPA y el Gobierno del Estado procederán para la instrumentación y operación del Programa, conforme a:

1. Solicitud de Declaratoria por Contingencia Climatológica o Desastre Natural;
2. Diagnóstico de Daños y formulación del Plan de Acciones y Obras;

3. Solicitud de Apoyo del Programa y Dictamen del Comité Técnico;
4. Convenio de Coordinación;
5. Instrumentación del Programa por el Gobierno Estatal;
6. Seguro Agropecuario Catastrófico, y
7. Esquema Revolvente de Recursos del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas.

Cuenta con Reglas de Operación publicadas el 27 de mayo de 2003, y señala:

En cumplimiento a las disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, artículo 129, y del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, artículos 54 y 55 y Anexo 13, el Gobierno Federal con la participación de los gobiernos de las entidades federativas apoyará a los productores afectados por dichos fenómenos, mediante el Programa del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC), a fin de atender los efectos negativos y reintegrar a las unidades productivas a su actividad, considerando lo que se establece en estas Reglas de Operación.

Para que el presupuesto sea ejercido es indispensable que exista la declaratoria como se señala en las RO:

Para la instrumentación y operación del FAPRACC, es necesario que la SAGARPA otorgue la "Declaratoria por Contingencia Climatológica o Desastre Natural". El titular del gobierno estatal podrá solicitar mediante oficio al titular de la SAGARPA la expedición de la Declaratoria por Contingencia Climatológica, anexando el Diagnóstico Climatológico formulado por la Comisión Nacional del Agua y deberá presentarse en un plazo no mayor a 7 días hábiles contados a partir de la ocurrencia de la contingencia climatológica. La publicación de la Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación por parte de SAGARPA se realizará en un plazo máximo de 5 días hábiles, posteriores a la recepción de la solicitud.

1. Ejercicio 2003

Durante el año se apoyó a trece entidades federativas. El número de beneficiarios totales reportados en la página del FAPPRAC fue de 119,662, pero, el único lugar en donde se apoyó a pescadores fue Michoacán por "inundación significativa" y se asistió a tan sólo cinco pescadores, sin que se especificara el monto.

2. Ejercicio 2004

Se le dio apoyo a dieciséis entidades federativas. Hubo 273,100 beneficiarios, ninguno pertenece al sector acuícola y pesquero.

3. Ejercicio 2005

Se apoyó a veinte entidades federativas, cuyo número de beneficiarios totales fue 581,166 y se favoreció a 3,885 pescadores y acuicultores (la ayuda fue sobre todo a embarcaciones y fue el año en que el sector recibió más atención, ver cuadro 23). Los eventos catastróficos fueron los huracanes, Wilma y Stan.

En Oaxaca, Yucatán y Tamaulipas se ayudó al 3 por ciento de las embarcaciones registradas legalmente en al menos dos eventos, mientras que a Chiapas le correspondió el 9% de la cobertura (también sufrió dos eventos de fuerte magnitud). Sin embargo Quintana Roo en tan sólo un evento, recibió apoyo para el 31 por ciento de sus embarcaciones. Para continuar con la tendencia de apoyo de programas para el sector en Veracruz, se señala que para un evento recibió apoyo por menos del 1 por ciento de las embarcaciones con registro.

Cuadro 23. Beneficiarios del FAPRACC 2005 del sector pesquero y acuícola.

Entidad Federativa	evento	destinatario del apoyo	apoyo/ unidad (pesos)	monto gobierno federal (pesos)
Oaxaca	lluvia torrencial	24 embarcaciones	1561	37,464.00
Yucatán	huracán Wilma	151 embarcaciones	1561	235,711.00
Yucatán	ciclón	24 embarcaciones	1561	37,464.00
Oaxaca	ciclón y huracán Stan	114 embarcaciones	1561	177,954.00
Tamaulipas	lluvia torrencial	240 embarcaciones	1561	374,640.00
Quintana Roo	huracán Wilma	299 embarcaciones	1561	466,739.00

Cuadro 23. Beneficiarios del FAPRACC 2005 del sector pesquero y acuícola (continuación).

Entidad Federativa	evento	destinatario del apoyo	apoyo/ unidad (pesos)	monto gobierno federal (pesos)
Chiapas	ciclón y huracán Stan	1485 acuicultores	1,554	2,269,270.46
Chiapas	ciclón y huracán Stan	827 embarcaciones	1561	1,290,947.00
Veracruz	ciclón tropical Stan	31 productores acuícolas	777	24,087.00
Veracruz	ciclón tropical Stan	86 embarcaciones	1561	134,246.00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

4. Ejercicio 2006

Se beneficiaron a 530,058 personas en dieciocho estados. La participación por entidad federativa en el caso de pescadores y acuicultores, se desglosa en el cuadro 24. El apoyo específico fue para cuatro entidades de la región norte del país y los eventos fueron dos; el huracán Lane y el ciclón John.

El hecho de que se apoye más a una entidad federativa que a otra no depende del programa sino más bien de las decisiones del estado, puesto que una vez que se da la declaratoria de emergencia, el reparto se hace de manera discrecional y se considera que el programa está más enfocado a la parte agrícola que en la pesquera o acuícola.

Cuadro 24. Beneficiarios del FAPRACC 2006 del sector pesquero y acuícola.

Entidad Federativa	evento	destinatario del apoyo	apoyo/ unidad (pesos)	monto gobierno federal (pesos)
Sinaloa	H. Lane	223 pescadores	1561	348,103.00
Jalisco	H. Lane	7 acuicultores	1554	9,324.00
Baja California Sur	ciclón John	95 pescadores	1561	148,925.00
Baja California Sur	ciclón John	28 acuicultores	1554	21,756.00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

La participación de los fondos del FAPRACC, para apoyar a pescadores y acuicultores en los cuatro años de estudio no fue mayor al 1 por ciento (cuadro 25), tendencia que es necesario sea reconsiderada, puesto que existen sitios como Yucatán en que los días efectivos de pesca se han reducido substancialmente como consecuencia del incremento de los nortes e inclemencias ambientales, eventos que continuaran con tendencia positiva por el cambio climático global que además de incrementar la temperatura, da como resultado patrones de clima más extremos, lluvias torrenciales, sequías más largas, olas de calor, huracanes, tormentas más fuertes y violentas, inundaciones, granizadas, heladas, ventarrones, que afectan a diversas regiones del país, donde los sectores rurales más desprotegidos son los que se ven severamente afectados vinculadas a la naturaleza y, por lo tanto, expuesta a las inclemencias meteorológicas que se producen con una frecuencia cada vez mayor, se hace necesario una adecuada estimación de la demanda potencial de los recursos económicos en el marco del FAPRACC.¹¹²

Se sabe que los recursos destinados al sector primario son pocos y las necesidades son muchas, y así los especialistas en el tema indígena, agropecuario, forestal opinan lo mismo de lo que aquí se ha discutido. Quizá sea conveniente reconsiderar la forma de asignación de recursos a todos los programas, pero sobre todo a los pesqueros y acuícolas, a efecto de que lleguen a lugares en donde el beneficio social sea mayor. Al respecto Robles-Berlanga¹¹³ obtuvo como resultado de su evaluación del presupuesto de programas de la SAGARPA en el 2006, que los recursos se enfocan en sitios con una marginación baja y muy baja y que además son urbanos, por lo tanto se afirma que bajo los esquemas que hasta ahora se han seguido en la asignación de recursos, es necesario vivir en una zona con baja marginación y urbana; desafortunada realidad contraria a lo establecido en los lineamientos de leyes y programas que afirman como prioridad privilegiar a los pobres.

¹¹² Universidad Autónoma Chapingo, 2007. "Informe final. Evaluación externa 2006-2007 del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC)".

¹¹³ Robles Berlanga, H.M. 2009. "Reflexiones Sobre el Ejercicio del Presupuesto 2007 Para el Sector Rural" CEDRSSA. Cámara de Diputados. LX Legislatura.

Cuadro 25. Beneficiarios de pesca y acuicultura en FAPRACC 2003 a 2006.

Año	Beneficiarios totales	Beneficiarios pesca y acuicultura	Monto pesca	% Beneficiarios de pesca en FAPRACC
2003	119,662.00	5	No especifica	0.00%
2004	273,100.00	0	0	0.00%
2005	581,166.00	3885	5,658,404.46	0.67%
2006	530,058.00	339	528,108.00	0.06%
Total	1,503,986.00	4,229.00	6,186,512.46	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CONAPESCA.

En esta sección se concluye que:

- Los fondos del FAPRACC, para apoyar a pescadores y acuicultores en los cuatro años de estudio fue menor al 1 por ciento, por lo tanto este programa no se enfoca en favorecer al sector pesquero y acuícola.