

IMPACTO SOCIAL DE LA PESCA RIBEREÑA EN MÉXICO:

Propuestas para impulsar el bienestar social en el sector pesquero

JULIO 2019



AGRADECIMIENTOS

Este documento fue elaborado por el equipo de Inteligencia Pública, a solicitud de Environmental Defense Fund de México (EDF de México). La realización de este proyecto no hubiera sido posible sin los conocimientos, opiniones y sugerencias compartidas a lo largo de esta investigación. En particular, agradecemos las sugerencias y el apoyo brindado por los integrantes del grupo de trabajo 'Bienestar Social de la Pesca' de la Iniciativa Impacto Colectivo por la Pesca y la Acuicultura Mexicanas (ICPMX). Este estudio busca contribuir a un mayor entendimiento del sector pesquero y avanzar en la implementación de la agenda compartida de trabajo de ICPMX.

Inteligencia Pública y EDF de México hacemos un especial agradecimiento a los expertos y actores clave que aceptaron colaborar en las distintas etapas del proyecto (en orden alfabético, por apellido):

Entrevistas a profundidad

Cecilia Blasco, José Jesús Camacho, José Luis Carrillo, Miguel Ángel Cisneros, Milton Gabriel Hernández, Abel Leyva, Héctor Alfonso Licón, Lorena Luna, Alfonso Medellín, Nadia Citlalli Olivares, Eduardo Ortiz, Alejandro Robles, Diputado Federal Maximiliano Ruíz, Andrea Sáenz, Raúl Villaseñor.

Taller Colaborativo

Rosa Elena Acosta, José Luis Carrillo, Marcela Contreras, Lourdes Fernández, Milton Gabriel Hernández, Raúl Leal, Héctor Alfonso Licón, Pablo López, Raquel López, Luis Alberto Martínez, Alfonso Medellín, Karina Orozco, Lorena Ortiz, Alejandro Robles, Jorge Luis Romo, Abelardo Soto, Diputada Federal Claudia Yáñez.

Revisores del documento final

Gabriela Anaya, Juan Manuel Calderón, Rodrigo Elizarrarás, Pablo Granados, Catalina López, Daylin Muñoz Núñez, Rafael Ortiz, Cristina Rivas, Laura Rodríguez, Jorge Torre, Cristina Villanueva, Amy Hudson Weaver.

Diseño editorial y producción: Eduardo Roa, Diana Zazueta.

Fotografía: Octavio Aburto, Carlos Aguilera, Tim Briggs, Alister Calderon y Grecia Galindo.

Agradecemos el financiamiento de The Walton Family Foundation para la elaboración de este documento.

Este documento debe citarse como:

Inteligencia Pública, EDF de México (2019). "Impacto Social de la Pesca Ribereña en México: Propuestas para impulsar el bienestar social en el sector pesquero." CDMX: EDF de México.



ÍNDICE

2 Resumen Ejecutivo

8 Introducción

17 Metodología del estudio

- 21 1. Hacia un diagnóstico socioeconómico de las comunidades ribereñas
- 32 2. Las comunidades ribereñas desde una perspectiva de derechos humanos
 - 36 2.1 Derecho a la salud
 - 38 2.2 Derecho a la educación
 - 41 2.3 Derecho a la vivienda adecuada, al agua limpia y al saneamiento
 - 44 2.4 Derecho a la propiedad y la tenencia de la tierra
 - 46 2.5 Derecho al trabajo digno y al crecimiento económico
- 48 3. Impactos sociales de la pesca ribereña en México
 - 50 3.1 Impactos socioculturales de la pesca ribereña
 - 63 3.2 Impactos socioeconómicos de la pesca ribereña
- 70 4. El impacto social de la política pesquera en México
- 74 5. Recomendaciones de política pública

91 Bibliografía

95 Anexo 1

RESUMEN EJECUTIVO





La pesca en México sigue siendo una actividad poco valorada. Históricamente no se ha considerado como una actividad económica prioritaria para el país. Se destinan recursos muy limitados para promoverla y se subestima su gran potencial como fuente de alimentación saludable para los mexicanos. Por ello, la gran mayoría de los cientos de miles de pescadores ribereños o de pequeña escala viven en condiciones precarias en las comunidades costeras, con un enorme rezago en cuanto a infraestructura y acceso a servicios básicos como salud, educación, agua y drenaje. **La pesca ribereña simplemente no destaca.**

La pesca constituye una importante cadena de suministro y comercio de alimentos en México. Todos los días miles de toneladas de pescados y mariscos llegan a la Central de Abastos de la Ciudad de México –el segundo mercado de productos marinos más grande del mundo–, y de ahí se distribuyen a cientos de miles de hogares, restaurantes, mercados de barrio, sobre ruedas, pescaderías y otros sitios donde se consumen productos marinos. Se trata de una extensa red de alimentación para el país que podría convertirse en una de las más importantes del mundo. Por ejemplo, un jurel que se pesca en el Pacífico norte en la mañana puede estar más tarde en camino a su venta, ya sea en la Ciudad de México, en Estados Unidos, Japón o Europa. La infraestructura necesaria para que esto ocurra de forma eficiente es, sin duda, uno de los elementos clave que deben considerarse para desarrollar mejores políticas públicas que abarquen desde el desarrollo integral de las comunidades costeras hasta los permisos sanitarios de exportación y traslado.

En este sentido, la gran red de distribución de productos marinos es muy compleja y especializada y, en muchos de sus tramos, todavía es un camino empedrado y sinuoso. A pesar de algunos esfuerzos puntuales, el Estado mexicano no ha logrado ofrecer un piso básico de derechos humanos para el desarrollo integral de estas comunidades, que permita impulsar el bienestar de los pescadores y sus familias. Este debe ser uno de los pilares para que la política pública pesquera en México permita su desarrollo local y regional y fortalezca una larga cadena de valor que va del mar a las mesas de los hogares mexicanos. **La pesca es también alimento nutritivo.**

Todas estas razones nos han motivado a elaborar un análisis que busca, en primer lugar, **identificar aquellos factores y componentes que son necesarios para visibilizar e identificar las “áreas de oportunidad” en las políticas públicas de los últimos 30 años**, y que nos permitan, en segundo lugar, **proponer algunas ideas útiles para el diseño de una política pública integral** que impulse la actividad pesquera desde una perspectiva local y regional.

Este diseño de la política pública debe en todo momento colocar al pescador en el centro del proceso de las soluciones y no solamente como un elemento más. La política pública debe enfocarse en el bienestar de los pescadores, sus familias y las comunidades.

“El elemento social de la pesca no ha sido una prioridad en la creación de políticas públicas, queremos conocer cuál es el estado de bienestar de las comunidades pesqueras, cuáles son los indicadores y con base en ello contribuir a la discusión e influir en la agenda de política pública.”

- Anónimo

Todos los comentarios incluidos en el estudio serán citados de esta manera conforme se acordó con los participantes en las entrevistas a profundidad y en el taller colaborativo.

Existen enormes vacíos de información. Actualmente, contamos con pocos datos acerca del acceso a la seguridad social de los pescadores, su nivel educativo, la dimensión de su actividad económica en las comunidades que habitan, o las condiciones socioeconómicas que prevalecen en dichas localidades. **Sin información suficiente y confiable es difícil generar un diagnóstico robusto sobre del impacto social de la pesca** en las comunidades, que nos permita identificar alternativas de política pública para impulsar el bienestar de las comunidades costeras. Por tanto, es indispensable contar con las herramientas analíticas necesarias para ello.

Con el fin de dar un orden lógico y coherencia a lo que en principio fue una amplia matriz de propuestas e ideas, **este documento parte del marco conceptual de los derechos humanos y sociales fundamentales**, mismo que nos permite identificar de mejor manera aquellas áreas de oportunidad en las políticas públicas del sector pesquero. De igual forma, **los de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU** son mecanismos útiles que inciden en las causas estructurales de la pobreza, combaten las desigualdades y generan oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población en un marco de desarrollo sostenible. Las recomendaciones que establecen sirven como una plataforma para hacer frente a tres elementos interconectados del desarrollo sostenible: **el crecimiento económico, la inclusión social y la sustentabilidad ambiental.**

Así, en línea con las **Directrices Voluntarias para Lograr la Sostenibilidad de la Pesca en Pequeña Escala (Directrices PPE)** dictadas por la FAO en 2015, que promueven un enfoque basado en los derechos humanos para la erradicación de la pobreza, garantizar el derecho a una alimentación adecuada y el desarrollo socioeconómico equitativo de los pescadores y las comunidades pesqueras,¹ se observa de inmediato que un reto significativo para las comunidades pesqueras ribereñas en México es el acceso a derechos sociales y económicos universales, hoy ausentes en gran parte de éstas.

En otras palabras, **la gran mayoría de los pescadores y sus familias no pueden acceder a un piso mínimo de derechos humanos derivados de su condición laboral y lugar de residencia.** Por ende, numerosas comunidades costeras enfrentan carencias importantes en servicios básicos como educación, salud, agua potable, drenaje y electricidad, las cuales se intensifican bajo condiciones de aislamiento geográfico de algunas comunidades remotas.² En consecuencia, los derechos sociales y económicos de los pescadores no están garantizados ni materializados, lo que les impide acceder a justicia económica, bienestar social, participación e igualdad de condiciones fundamentales que el resto de otras comunidades rurales y urbanas, solamente por dedicarse a esta actividad.

Tomando en cuenta el contexto que hemos descrito brevemente, el estudio sobre “El Impacto Social de la Pesca Ribereña en México” tiene como objetivo central **identificar y comprender los principales impactos socioeconómicos y socioculturales que la pesca ribereña tiene sobre las familias, las comunidades y las regiones dedicadas a esta actividad económica.** Asimismo, un segundo objetivo es **proponer una serie de recomendaciones de política pública, a partir de la experiencia de expertos, que pongan en el centro de la discusión al pescador ribereño,** para considerar con mayor precisión los impactos socioeconómicos y socioculturales de esta actividad. Estas propuestas de política pública se orientan a empoderar a las comunidades pesqueras, garantizar el acceso a sus derechos económicos, sociales y culturales, y lograr que tengan un mayor impacto sobre las condiciones que determinan su bienestar como comunidades fundamentales para la economía, la alimentación y la conservación de los ecosistemas marinos de todo el país.

1 FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p. 155.

2 COBI-ICPMX, 2018, Integración de información sobre desarrollo social en comunidades pesqueras mexicanas, documento de trabajo de consultoría: p. 5.

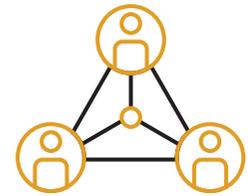


El análisis que a continuación se presenta concluye con una serie de recomendaciones de política pública desde una perspectiva integral, **en cuyo centro se encuentran el pescador y las comunidades pesqueras.**

Hemos clasificado las recomendaciones en **cuatro ejes**: uno transversal y tres estratégicos, que se han construido alrededor de los derechos fundamentales del pescador como nodo central de la política:

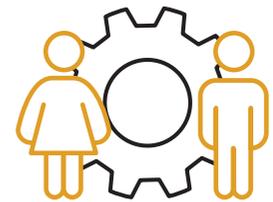
1.

El **Eje Transversal** consiste en la creación de una política pesquera con enfoque regional e intersectorial que considere las diferencias sociales, económicas, culturales y ecológicas entre las principales regiones pesqueras del país, por su diversidad y variación.



2.

El **Eje Socioeconómico** se enfoca en incrementar las capacidades productivas, financieras, de desarrollo humano y la integración más horizontal en las cadenas de valor de la pesca, mediante el acceso a tecnologías, infraestructura, capacitación y servicios básicos (agua, luz, caminos).



3.

El **Eje Sociocultural** busca reconocer la importancia de los valores sociales y culturales de la actividad pesquera más que como una mera actividad económica, como una forma de vida alrededor de la cual giran numerosas comunidades costeras. Esto es, colocar al pescador en el centro de la política pública, a través de espacios de participación social desde una perspectiva que considere su conocimiento empírico en la actividad.



4.

El **Eje Organizacional** se centra en fortalecer la organización y la integración de las comunidades en torno a la pesca, mediante el acompañamiento y desarrollo de capacidades organizativas para las cooperativas pesqueras, por medio de capacitación técnica y tecnológica en diversos temas de utilidad práctica.



La FAO-ONU reconoce que la pesca ribereña puede ser un factor de cambio en numerosas comunidades costeras y desempeñar un papel clave en el combate a la pobreza, la seguridad alimentaria de las naciones, la nutrición de millones de personas y el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros, pero es necesario implementar reformas estructurales de fondo para alcanzar estos objetivos. De otra forma, es prácticamente imposible poner estos mecanismos de desarrollo sostenible en acción.

Por último, es importante mencionar que las opiniones vertidas en el presente compendio y las propuestas desarrolladas en torno a resolver algunas de las problemáticas sociales que enfrenta la pesca ribereña en México, surgen de un ejercicio colectivo de reflexión e intercambio de ideas a partir de la experiencia de diversos expertos, productores, académicos y miembros de organizaciones sociales, conocedores del impacto e importancia de la actividad pesquera ribereña en México.

En este esfuerzo, **Environmental Defense Fund de México (EDF de México)** únicamente puso la mesa; los ingredientes y condimentos que dieron forma a este documento corrieron por parte de los participantes tras diversas entrevistas y un taller colaborativo que contó con la participación de representantes y expertos del sector. Todo se realizó con el único objetivo de contribuir con propuestas y alternativas que puedan ser útiles a las diversas autoridades para atender las necesidades del sector, partiendo de la base normativa de los derechos humanos de los pescadores y los derechos sociales de las comunidades costeras. Que así sea.

La FAO-ONU reconoce que la pesca ribereña puede ser un factor de cambio en numerosas comunidades costeras.



INTRODUCCIÓN



15

México es el país número 16 en cuanto a la producción de pescados y mariscos a nivel mundial.

16 | MÉXICO

17

México es el país número 16 en cuanto a la producción de pescados y mariscos a nivel mundial, pero ciertamente, con un pequeño esfuerzo, podría situarse entre los primeros 10 lugares en relativamente poco tiempo. Sin embargo, es prácticamente imposible que este sector se desarrolle y alcance un mayor potencial si no se resuelven algunos factores estructurales que mantienen a la actividad pesquera en un estancamiento desde hace décadas. El desarrollo e impulso de los derechos humanos y sociales de los pescadores y sus comunidades es un tema fundamental para desarrollar las condiciones de infraestructura y bienestar social que necesitan las localidades costeras.

Según el último informe sobre el Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura -elaborado por la FAO-, la producción total de productos marinos en el mundo alcanzó 171 millones de toneladas, de las cuales 91 millones corresponden a la pesca de captura y el resto a la acuicultura;³ sin embargo, las capturas se encuentran estancadas desde finales de los ochenta. En México esta tendencia es similar: en 2016 se alcanzó una producción de 1.5 millones de toneladas de pesca de captura (marina y continental) con un total de 238 mil pescadores y 56 mil acuicultores (FAO, 2018)⁴ dedicados a esta actividad. Esta producción oscila un poco año con año, pero sin mostrar claras señales de crecimiento y desarrollo sostenido.

³ FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible. Italia. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Es relevante que 88 por ciento de esta producción se utilizó para el consumo humano directo (con un consumo per cápita de 20.3 kg), un porcentaje que ha aumentado en los últimos decenios.

⁴ Esta cifra no diferencia entre pescadores de pesca de altura y pesca ribereña.

300
MIL EMPLEOS DIRECTOS

23% PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL

800
MIL TONELADAS DE PRODUCTO MARINO

Si bien las estadísticas sobre la pesca ribereña presentan algunas limitaciones, se calcula que este sector genera entre 250 y 300 mil empleos directos⁵ y aporta el 23 por ciento de la producción pesquera nacional –alrededor de 800 mil toneladas de productos marinos–, lo que contribuye al desarrollo económico de numerosas familias y comunidades costeras del país.⁶

A pesar del estancamiento global de las capturas pesqueras, la pesca ribereña o de pequeña escala desempeña un papel muy importante en cuanto a los empleos directos e indirectos que genera en determinadas épocas del año en algunas regiones del país; solo por dar un ejemplo, la temporada de camarón en las zonas lagunares de Sinaloa y del sur de Sonora representa una época muy importante de impulso económico local y regional. Es un momento especial de producción en el año donde todas las comunidades costeras forman parte de la captura de camarón durante varios meses.

Existen aproximadamente 74 mil 286 embarcaciones de pesca ribereña a nivel nacional.⁷ Esta flota tiene una alta relevancia en la alimentación adecuada de la población, la erradicación del hambre, la seguridad alimentaria del país, el combate a la pobreza y la generación de fuentes de empleo en comunidades donde no hay otra actividad económica disponible. Además, pueden desempeñar una importante labor como custodios de áreas de conservación marina y costera gracias a su cuidado y vigilancia.

En cuanto a sus impactos socioculturales, la pesca es también un símbolo de cohesión social e identidad cultural, que da sentido a la vida en las comunidades costeras que dependen de esta actividad.

5 Nenadovic Mateo et al., Diagnóstico Nacional de Organizaciones Pesqueras en México 2017, abril 2018, p.13.

6 CONAPESCA, Anuario Estadístico de Pesca 2017, citado en Niparáj et al., Diagnóstico nacional de organizaciones pesqueras, Resumen de resultados de las organizaciones, p.4.

7 CONAPESCA, Anuario Estadístico de Pesca 2017. Esta cifra contempla a las embarcaciones con eslora menor o igual a 10 metros y cuya actividad principal es la pesca comercial.

LA PESCA RIBEREÑA EN MÉXICO



Los pescadores ribereños son aquellos que se dedican a la actividad de captura en cuerpos de agua interiores, bahías, sistemas lagunares o estuarios, así como en el mar hasta un límite de tres millas náuticas (5.6 km) a la costa (SEMARNAT, 2010). La mayor parte de ellos, la practican en aguas costeras, lagunas y ríos con embarcaciones menores equipadas con distinto grado de tecnología, pero exclusivamente diseñadas para la captura y no para la conservación.⁸

Un aspecto particular de las comunidades de pesca ribereña es el relativo a la estructura social productiva en torno a la actividad. En una comunidad pueden interactuar procesadores y comercializadores, así como permisionarios, esto es, los dueños de las embarcaciones, mismos que emplean a pescadores y acopian producto; pescadores organizados, quienes pertenecen a cooperativas u otra forma de organización; los pescadores empleados, quienes no poseen embarcaciones o artes de pesca y están sujetos a acuerdos; y los pescadores libres, los cuales no cuentan con permisos de pesca e incursionan en la actividad para el autoconsumo y la comercialización de forma ilegal.

⁸ Gustavo Marín, Pesca artesanal, comunidad y administración de recursos pesqueros. Experiencias en la costa de Michoacán, México, *Gazeta de Antropología*, CIESAS, disponible en: http://www.ugr.es/~pwlac/G23_20Gustavo_Marin_Guardado.html

De acuerdo con el Documento Técnico de Pesca 401 de la FAO,⁹ las sociedades pesqueras ribereñas o de pequeña escala en todo el mundo presentan las siguientes características:

- Son empresas con capital, niveles de producción y poder político en pequeña escala, lo cual las hace vulnerables a amenazas externas, como ciclos económicos, afectaciones ambientales y temporadas de veda.
- Se hallan dispersas a lo largo de la costa y dependen principalmente de ecosistemas marinos cercanos a ellas, lo cual las hace vulnerables al agotamiento de los recursos inmediatos.
- Casi todas las comunidades de pescadores practican un ordenamiento basado en la comunidad, y en reglas de usos y costumbres.
- Las comunidades padecen una tensión creciente por causas externas como la globalización, la contaminación marina, el cambio climático, el incremento de la industria del turismo costero, entre otras.
- La mayor parte de las prácticas de ordenamiento basado en la comunidad, incluyen la afirmación de derechos a espacios de pesca y el intento de excluir de ellos a gente ajena a la comunidad.¹⁰

⁹ James R. McGoodwin, Comprender las culturas de las comunidades pesqueras, Clave para la ordenación pesquera y la seguridad alimentaria, Documento Técnico de Pesca 401, FAO, Italia, 2002, citado en G. Marín, Pesca artesanal, comunidad y administración de recursos pesqueros. Experiencias en la costa de Michoacán.

¹⁰ Idem.

En este sentido, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas son mecanismos que nos permiten incidir en las causas estructurales de la pobreza, combatir las desigualdades y generar oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población en un marco de desarrollo sostenible. Nos ofrecen una plataforma para hacer frente a tres elementos interrelacionados del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

Abordar los impactos sociales de la pesca en México desde la perspectiva de los ODS permite evaluar, bajo un enfoque multidimensional, la contribución de la actividad en la erradicación de la pobreza, así como al desarrollo local de las comunidades, tomando en cuenta el acceso efectivo de los pescadores a derechos básicos como alimentación, educación, salud, seguridad social y servicios básicos en vivienda, entre otros.

En este sentido, y en línea con las Directrices Voluntarias para Lograr la Sostenibilidad de la Pesca en Pequeña Escala (Directrices PPE) dictadas por la FAO en 2015, las cuales promueven un enfoque basado en los derechos humanos para la erradicación de la pobreza, garantizar el derecho a una alimentación adecuada y el desarrollo socioeconómico equitativo de los pescadores y las comunidades pesqueras,¹¹ se observa que un reto significativo para las comunidades pesqueras ribereñas en México es el acceso a derechos sociales y económicos universales.

Erradicación de la
pobreza, garantizar
el derecho a una
alimentación
adecuada y el
desarrollo
socioeconómico
equitativo de los
pescadores y las
comunidades
pesqueras.

¹¹ FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p.155.



La situación actual de las localidades costeras rurales de casi todo el país coloca a los pescadores en un estado de vulnerabilidad que no solo limita su bienestar y calidad de vida, también restringe las condiciones para el desarrollo de la actividad que necesitan para ir más allá de una pesca de subsistencia. Por ejemplo, las mínimas condiciones de urbanización en algunas comunidades limitan a los pescadores en términos de infraestructura y servicios para ofrecer mejor calidad de los productos arribados; carecen de la electricidad necesaria para el funcionamiento de cuartos fríos y bodegas, y las condiciones sanitarias necesarias para el manejo adecuado del producto, que les permitan acceder a otros mercados donde puedan alcanzar mejores precios.

Asimismo, la falta de acceso a la seguridad social y a servicios de salud, impide a los pescadores enfrentar situaciones de emergencia y enfermedades, orillándolos a adquirir deudas a costos sumamente elevados en instituciones de préstamo, casas de empeño o con los propios compradores –quienes normalmente les prestan dinero para ser pagado con producto pesquero– o a poner en riesgo sus vidas. Por lo tanto, la falta de acceso a derechos impide a los pescadores beneficiarse de esta actividad y desarrollarse de manera más armónica con sus comunidades. Existe un grave rezago en estos aspectos de la pesca ribereña que no es atendido por ninguna política pública en la actualidad.

Por otra parte, la falta de financiamiento de la actividad pesquera ribereña obedece en buena medida a los riesgos que implica la actividad en cada una de las etapas productivas, desde la extracción del recurso hasta la comercialización, misma que usualmente está basada en acuerdos informales. También se debe a la ausencia de activos “tradicionales” que aseguren la recuperación de la inversión, como por ejemplo los títulos de propiedad. Pese a ello, los bienes con los que cuentan los pescadores como sus embarcaciones, equipo y herramientas de trabajo son muchas veces utilizados como garantías de pago ante algunos prestamistas.

La falta de una política pública fundamentada en la evaluación del impacto social y económico de la pesca ribereña, ha propiciado que los derechos sociales y económicos de los pescadores no se conozcan, no estén garantizados ni materializados.

A pesar de la importancia estratégica de la pesca ribereña para la seguridad alimentaria, el combate a la pobreza y el manejo sustentable de los recursos pesqueros, la mayoría de las comunidades pesqueras ribereñas viven en condiciones de marginación y pobreza.¹² En México, esta situación es resultado del poco interés estratégico del gobierno en las políticas productivas del sector agropecuario y pesquero, debido a que el foco de crecimiento económico ha estado en otros sectores; al desconocimiento y subestimación de sus contribuciones económicas, sociales y culturales,¹³ así como al diseño de una política pública pesquera deficiente y enfocada en los grandes productores y en pesquerías de alto valor comercial.

La falta de una política pública fundamentada en la evaluación del impacto social y económico de la pesca ribereña, ha propiciado que los derechos sociales y económicos de los pescadores no se conozcan y no estén garantizados ni materializados de alguna forma. Esta situación les impide acceder a la justicia económica, el bienestar social, la participación y la igualdad de condiciones con otros sectores y actividades productivas.

Entre los principales derechos vulnerados en las comunidades pesqueras ribereñas se encuentran: el derecho a la salud, ya que históricamente el sector pesquero ha carecido de acceso a servicios médicos básicos y seguro de vida; el derecho a la educación, dada la carencia de programas educativos basados en las necesidades de los pescadores y de las comunidades aisladas; el derecho a la vivienda adecuada, al agua limpia y al saneamiento, dadas las carencias en estos servicios en los hogares de sitios rurales aislados; y el derecho al trabajo digno y al crecimiento económico, aunado a la existencia de precarias e inestables condiciones de trabajo y a la falta de apoyos enfocados en impulsar la productividad del sector.

12 En México, se han hecho escasos estudios para estudiar dinámicas demográficas, sociales y económicas de las comunidades pesqueras, uno de éstos es:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252009000400003

13 Idem.

El presente documento busca visibilizar las enormes carencias de estos derechos en las comunidades y pescadores ribereños, mismas que dificultan el desarrollo sostenible y económico de esta actividad, y busca hacia el final apuntar una serie de propuestas y recomendaciones de política pública que permitan pavimentar el terreno para dotar de derechos humanos y sociales a los pescadores, sus familias y las comunidades costeras del país.

Para el desarrollo de este estudio se realizó una serie de entrevistas y un taller de discusión con diversos participantes del sector pesquero nacional, con el fin de profundizar en el análisis de estas condiciones y factores alrededor de la actividad económica de la pesca y buscar propuestas y alternativas para impulsar y propiciar el desarrollo social y el bienestar comunitario de los pescadores ribereños. En este sentido, el documento busca identificar una serie de factores estructurales clave que facilitarían el cambio en la política pesquera nacional, a fin de que el gobierno mexicano pueda garantizar los derechos económicos y sociales de la población costera, considerando la relevancia de la sustentabilidad de la pesca como mecanismo de desarrollo de largo plazo para estas comunidades.



METODOLOGÍA DEL ESTUDIO



PRIMERA ETAPA

La primera etapa de investigación consistió, por una parte, en una revisión de la literatura disponible en materia de impacto social de la pesca, utilizando como marco de análisis el enfoque de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas, así como los principales aspectos sociales de la pesca ribereña. Esta revisión documental incluyó artículos de investigación en revistas especializadas, publicaciones de organismos internacionales, principalmente del sistema de Naciones Unidas, ensayos académicos, páginas oficiales de las instituciones gubernamentales relacionadas con la pesca, boletines de prensa oficiales de las dependencias del sector pesquero y noticias de diarios locales, entre otros. A la par de este proceso, se realizaron entrevistas semiestructuradas a profundidad con expertos y actores clave en el sector pesquero: académicos, investigadores, funcionarios, líderes de organizaciones y comercializadores, principalmente. A través de esta herramienta, fue posible profundizar en el conocimiento sobre la situación social actual del sector pesquero ribereño, teniendo como principal limitación, la complejidad que supone la caracterización de una comunidad pesquera en un país con una gran diversidad socioeconómica y cultural. Cabe señalar que **los actores entrevistados fueron informados previamente sobre el anonimato de sus opiniones, así como del uso de los datos proporcionados, únicamente con fines de la investigación.**

El proyecto de consulta sobre el “Impacto Social de la Pesca en México” realizado por Inteligencia Pública con el apoyo de EDF de México se llevó a cabo en dos etapas de investigación complementarias entre sí.



Tras el análisis y sistematización de la información recolectada, se elaboró un “Documento ejecutivo preliminar”, el cual presentó los principales hallazgos de la primera etapa de investigación. Este documento fue distribuido vía correo electrónico a los actores entrevistados, así como a otros actores clave invitados al “Taller Colaborativo: Impacto Social de la Pesca en México”. Dicho evento fue organizado con la finalidad de complementar y validar a través del diálogo entre los participantes, los contenidos del “Documento ejecutivo preliminar”.

Los invitados y participantes al “Taller Colaborativo” aceptaron mediante invitación, compartir y expresar sus opiniones bajo estricto anonimato; así como la utilización de la información proporcionada únicamente con fines de la investigación. El “Taller Colaborativo” fue realizado el día 12 de noviembre de 2018 en la Ciudad de México, moderado por Inteligencia Pública y con una duración aproximada de cinco horas. Durante el taller participaron actores relacionados con la actividad pesquera en México pertenecientes a distintos sectores dentro del sector pesquero nacional: academia, representantes populares, organizaciones de la sociedad civil y productores del sector ribereño.¹⁴

14 Como claramente describe el estudio: “Integración de información sobre desarrollo social en comunidades pesqueras mexicanas (2018), COBI-ICPMX (reporte de consultoría), donde se menciona la complejidad y dispersión de comunidades pesqueras, en su mayoría aisladas y con una pobre infraestructura de servicios.

La segunda etapa del proceso de investigación consistió en una segunda ronda de entrevistas a profundidad con actores gubernamentales del sector pesquero.

SEGUNDA ETAPA

La finalidad de estas entrevistas fue validar el contenido y el lenguaje de las recomendaciones de política pública compiladas hasta el momento, así como complementar y/o ampliar las mismas.

Con base en esta metodología, las ideas, opiniones y propuestas expresadas a lo largo de este documento son producto de la sistematización de la información obtenida a partir de las entrevistas a profundidad y del “Taller Colaborativo” y, por lo tanto, pertenecen a sus autores en respeto a su anonimato y no constituyen ideas originales de quienes se encargaron de la compilación de la información aquí vertida.

Finalmente, el documento fue revisado por diversas personas y organizaciones con el fin de pulir las opiniones y propuestas vertidas en este proceso y dar una estructura formal y armonizada a lo que originalmente fueron diversos espacios de diálogo y participación democrática. Asimismo, con la finalidad de ilustrar de mejor manera las distintas temáticas abordadas, a lo largo del documento se presentan algunas verbalizaciones de los actores que participaron en las entrevistas a profundidad y en el “Taller Colaborativo”. No obstante, por las razones anteriormente mencionadas, se reserva la fuente de dichas citas.

1. HACIA UN DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO DE LAS COMUNIDADES RIBEREÑAS

La caracterización socioeconómica de una comunidad pesquera ribereña en México es sumamente compleja dada la diversidad de condiciones geográficas, climatológicas, sociales, económicas, culturales, entre otras, que influyen en el desarrollo de la actividad pesquera en las diferentes regiones y localidades del país. No obstante, algunos elementos permiten realizar una aproximación a sus condiciones de vida y nivel de desarrollo,¹⁵ de los cuales destacan:

Tipo de localidad

Distribución geográfica
de los recursos pesqueros

Marginación

¹⁵ Como claramente describe el estudio: "Integración de información sobre desarrollo social en comunidades pesqueras mexicanas (2018), COBI-ICPMX (reporte de consultoría), donde se menciona la complejidad y dispersión de comunidades pesqueras, en su mayoría aisladas y con una pobre infraestructura de servicios.

TIPO DE LOCALIDAD

Diversas estadísticas evidencian que los pescadores ribereños viven en un estado vulnerable por el hecho de habitar, en su mayoría, en localidades rurales. Las comunidades ubicadas al interior o en las proximidades de una localidad urbana, generalmente tienen mayores oportunidades de acceso a servicios básicos como drenaje, pavimentación, suministro de energía eléctrica, agua potable, infraestructura de transporte, y tecnologías de la información y la comunicación. Por el contrario, las comunidades rurales tienen un acceso limitado a dichos servicios, lo cual incide, a su vez, en el acceso a insumos básicos para llevar a cabo la captura y la comercialización de los productos pesqueros de los cuales depende su empleo.

Algunas aproximaciones a la población costera del país calculan que oscila entre el 17 y 23 por ciento de la población total, y que vive en poco más de 100 localidades costeras.¹⁶ Además, se calcula que los 17 estados costeros del país son responsables de cerca del 62 por ciento de la producción primaria del PIB nacional y del 36 por ciento del terciario (servicios). Por lo tanto, la pesca es una actividad de importancia vital para la mayoría de los estados costeros, que además contribuye de manera importante a la alimentación y nutrición, al empleo en distintas etapas de la cadena de valor y al comercio en las principales zonas urbanas del país.



¹⁶ Véase: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252009000400003

El contraste entre ambos tipos de comunidades también se observa en términos de pobreza lo siguiente:

- En 2016, seis de cada diez habitantes de zonas rurales en México eran considerados pobres, mientras que cuatro de cada diez en zonas urbanas se encontraban bajo esa condición.
- 17.4 por ciento de la población rural vive en pobreza extrema, mientras que la población urbana en esta condición es de 4.4 por ciento.¹⁷

De acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), las poblaciones rurales aisladas en México enfrentan mayor carencia de bienes y servicios como educación, servicios de salud básicos, acceso a agua potable, drenaje y electricidad, lo cual se refleja en:

- Un porcentaje de comunidades con un índice de marginación “muy alto”, de 38 por ciento, equivalente a 1.6 millones de personas.
- 40 por ciento de estas poblaciones carecen de cobertura de salud.
- 53 por ciento de los hogares de estos poblados no cuentan con ningún bien material además de su vivienda.¹⁸
- Las poblaciones aisladas representan un total de 6 millones 990 mil personas, equivalente al 6.2 por ciento de la población nacional, distribuidas en 79 mil localidades, de entre 188 mil localidades rurales del país.¹⁹

Estos datos son relevantes para la caracterización de comunidades ribereñas, ya que la condición de aislamiento se define cuando una localidad se ubica a más de 3 kilómetros de una carretera que garantice operación todo el año, y a más de 5 kilómetros de distancia del centro urbano más próximo, las cuales son características comunes en las comunidades pesqueras del país.

En este sentido, la distancia máxima que recorren los pescadores y habitantes de las localidades ribereñas para adquirir insumos como hielo, combustible y agua potable, y trasladarse a centros urbanos para la realización de trámites y la comercialización de su producción, son indicadores útiles para medir cómo las limitaciones a servicios básicos inciden en varios aspectos socioeconómicos del pescador y en el acceso a mercados de venta.²⁰

17 FAO. 2018. México rural del Siglo XXI, p. 3.

18 Paris Martínez, Casi 7 millones de mexicanos viven en pueblos aislados, sin servicios básicos:

CONAPO, Animal Político, consultado el 2 de mayo de 2019, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/03/mexicanos-pueblos-aislados-conapo>

19 Idem.

20 Nezahualpilli Tovar Lee, Salvador Lluch y José I. Urciaga, Subdesarrollo en las localidades pesqueras del municipio de La Paz, Baja California Sur, El Colegio de Sonora, Región y Sociedad, Año XXVII, No. 63, México, 2015, p.134.

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS RECURSOS PESQUEROS

La disponibilidad de recursos pesqueros en las zonas de pesca de cada comunidad determina el nivel de ingresos y desarrollo socioeconómico del pescador ribereño. Cuando hay acceso a recursos pesqueros de mayor valor comercial, es posible alcanzar un mejor ingreso, lo cual implica una importante derrama socioeconómica para la comunidad y la región.

El país puede dividirse en cinco grandes regiones pesqueras que son muy diferentes entre sí debido a la disponibilidad de especies marinas, la infraestructura costera, la infraestructura urbana y carretera, así como condiciones para el acceso a ciertos mercados importantes.²¹

I. Caribe

II. Golfo de México

III. Pacífico Centro – Sur

IV. Golfo de California

V. Pacífico Occidental

Un ejemplo de cómo la ubicación geográfica de una comunidad define en gran medida los recursos y las ganancias de la pesca es el caso de las comunidades pesqueras de Puerto San Carlos y Puerto Chale, ubicadas en la zona centro y sur, respectivamente, del complejo lagunar Bahía Magdalena-Almejas en el estado de Baja California Sur. Esta bahía tiene un potencial pesquero relevante ya que cuenta con recursos pesqueros de alto valor comercial y ocupa en la extracción de los recursos a 47 por ciento de la población económicamente activa de las localidades aledañas.²² Otro caso, mucho más conocido, se encuentra en la región del Pacífico Norte, donde las cooperativas que capturan langosta y abulón han logrado construir infraestructura y escuelas, además de contar con seguro médico y pensión.

²¹ Se plantea como una propuesta de tantos criterios regionales que pueden considerarse. Proyecto de Nación 2018-2024, 293, disponible en:

<http://morenabc.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf>
²² L.D., Magadán, M.J. Escalona, Y.M, Fernández, Análisis productivo de pesquerías ribereñas de Puerto San Carlos, Baja California Sur, Agro Productividad, Vol.9, Núm.5, México, 2016, p.43.

Estas comunidades presentan importantes diferencias en los recursos pesqueros que aprovechan y las zonas de pesca que utilizan.²³ Esto, a su vez, genera contrastes significativos en sus ganancias económicas anuales, las cuales se ven afectadas por dos escenarios: cuando hay buena temporada de pesca y los rendimientos de las pesquerías son buenos y, por el contrario, cuando la temporada de pesca es baja y el rendimiento baja hasta en un 50 por ciento.²⁴

De acuerdo a un estudio realizado por dataMares sobre la valoración económica de la pesca en ambas comunidades, se observan los siguientes contrastes:

TABLA 1

Contrastes económicos entre dos comunidades pesqueras de la Bahía Magdalena-Almejas, B.C.S., México

Comunidad pesquera	Recursos pesqueros	Ganancias anuales mejor escenario	Ganancias anuales peor escenario
Puerto San Carlos	Almeja generosa, camarón café y camarón azul, son las pesquerías que generan mayores ganancias.	\$1,300 mdp	\$760 mdp
Puerto Chale	Estacuda, pierna y tiburones/mantas son las pesquerías más productivas económicamente.	\$55 mdp	\$27 mdp

Fuente: dataMares, 2017, Valoración económica de la actividad pesquera en el complejo lagunar Bahía Magdalena-Almejas, disponible en: <https://doi.org/10.13022/M3DK5V>

23 José Cota Nieto, Ismael Mascareñas Osorio, Dayana Méndez y Octavio Aburto Oropeza, Valoración económica de la actividad pesquera en el complejo lagunar Bahía Magdalena-Almejas, B.C.S., dataMares, México, 2017, disponible en: <https://doi.org/10.13022/M3DK5V>

24 Idem.



En este sentido, según datos de la FAO (2012), a nivel mundial, el 97 por ciento de los pescadores de pequeña escala operan en países en vías de desarrollo y 5.8 millones de pescadores ganan menos de 20 pesos al día.²⁵ En México, es muy complicado determinar el ingreso diario o mensual de un pescador ribereño de manera uniforme debido a la variabilidad de sus ingresos, ya que éstos dependen de muchos factores como la región, pesquería, especie, temporada, costos de producción y otros factores externos a la propia actividad; algunos cálculos aproximados nos arrojan cifras que oscilan desde 300 hasta dos mil pesos al día. Por ello, solo podemos considerar esta información como una aproximación muy general del ingreso real de los pescadores ribereños, ya que no es posible comparar el ingreso de un pescador de escama en Oaxaca, con uno de langosta en Quintana Roo o Baja California Sur.

²⁵ FAO, 2012, Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza, disponible en: <http://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/es/>

GRADO DE MARGINACIÓN

La mayoría de las comunidades donde se asientan los pescadores ribereños están caracterizadas por altos niveles de marginación. De acuerdo con el CONAPO, la marginación es un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la distribución desigual del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo.

De esta manera, el índice de marginación del CONAPO y sus nueve indicadores socioeconómicos distribuidos en cuatro dimensiones -educación, vivienda, distribución de la población e ingresos- representan una buena aproximación a las condiciones de rezago de la población de las localidades pesqueras ribereñas. Con datos de CONAPO (2005), se calculó que el total de municipios costeros con alta y muy alta marginación era de 112 (cerca del 42% del total de municipios costeros), mientras que con niveles bajos y muy bajos eran 84 (el 32 por ciento),²⁷ si bien estos datos seguramente se han modificado en los últimos años, es importante considerar que para mejorar la categoría de marginación de un municipio se necesitan diversos cambios estructurales que no suceden en periodos cortos de tiempo.

Por tanto, las comunidades marginadas son aquellas que carecen de oportunidades sociales y no cuentan con capacidades para adquirirlas o generarlas; asimismo, tienen privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar.²⁶

26 CONAPO, Índice absoluto de marginación 2000-2010, México, 2011, disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1755/1/images/01Capitulo.pdf>

27 Algunos estudios sobre datos sociodemográficos de municipios costeros se pueden consultar en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=51405-74252009000400003

La información arrojada por los indicadores del índice de marginación puede complementarse a su vez con otras variables de tipo económico y social, por ejemplo, capacidad de producción (determinada por el número y tamaño de las embarcaciones de pesca), recursos pesqueros, volúmenes y valores comerciales de captura, infraestructura, equipos y artes de pesca, precios en playa y al consumidor, organización social para la producción, procesamiento y comercialización de las capturas, entre otros.²⁸ De esta manera, se puede construir una visión más completa sobre las condiciones productivas y el nivel de desarrollo de una comunidad.

Como un ejemplo útil, la Tabla 2 muestra el índice y el grado de marginación de localidades pesqueras en el municipio de La Paz, formado por 4,500 pescadores, organizados en 250 sociedades cooperativas de producción pesquera y 6,700 permisionarios privados y pescadores libres,²⁹ y tiene un grado de marginación muy bajo (-1.477). Sin embargo, el mismo patrón de marginación no se observa en otras localidades pesqueras del municipio, como resultado de la presencia y la cercanía a servicios, así como a su posición territorial en su aglomeración productiva: nodos comercial, de servicios, de producción y satélite de producción.³⁰



TABLA 2
Marginación en localidades pesqueras de La Paz, B.C.S.

Localidad	Índice de Marginación 2010	Grado de Marginación
Los Barriles	-1.244	Bajo
Todos Santos	-1.328	Muy Bajo
Puerto Chale	0.308	Alto
Las Ánimas	-0.069	Alto
Punta San Evaristo	0.441	Alto
El Coyote	0.459	Alto

Fuente: CONAPO, 2010.

27 Algunos estudios sobre datos sociodemográficos de municipios costeros se pueden consultar en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252009000400003

28 Nezahualpilli Tovar Lee, Salvador Lluch y José I. Urciaga, Subdesarrollo en las localidades pesqueras del municipio de La Paz, Baja California Sur, El Colegio de Sonora, Región y Sociedad, Año XXVII, No. 63, México, 2015, p.134 y 135.

29 Idem., p.131.

30 Idem., p.135.



Es de particular atención que la localidad de Puerto Chale presente un índice alto de marginación, a pesar de concentrar servicios relacionados con el manejo y comercio de las capturas: cuenta con una fábrica de hielo y lugares específicos para el desembarque y comercio. Sin embargo, no ha impulsado estrategias de inclusión social ni la diversificación social, lo que le ha impedido establecer un desarrollo de la cadena de valor más allá de la captura.³¹

De igual forma, localidades como San Evaristo, El Coyote y las Ánimas, presentan un grado alto de marginación, ya que tienen dificultades en el acceso a servicios relacionados con sanidad, educación, energía eléctrica y vivienda. Estas comunidades conforman un corredor de pesca en la costa noroeste de la bahía de La Paz, en donde San Evaristo y La Paz son nodos de producción, ya que cuentan con los servicios necesarios para el manejo de las capturas.³²

Finalmente, Los Barriles y Todos Santos son las localidades con menor grado de marginación, lo cual se explica por la presencia de servicios básicos (educación, salud y abastecimiento), que les permiten funcionar como nodos de servicios de las localidades pesqueras aledañas, debido a que también son polos turísticos.

31 Nezahualpilli Tovar Lee, Salvador Lluch y José I. Urciaga, Subdesarrollo en las localidades pesqueras del municipio de La Paz, Baja California Sur, El Colegio de Sonora, Región y Sociedad, Año XXVII, No. 63, México, 2015, p.140.

32 Idem.

INDICADORES DE BIENESTAR



El análisis de indicadores completos, precisos y oportunos resulta esencial para la caracterización socioeconómica, lo más exacta posible, de una comunidad o localidad de cualquier tipo. A partir de éstos, se desarrolla un diagnóstico para la elaboración de políticas públicas y su aplicación a nivel nacional, regional y local. Con el fin de mostrar algunos de los indicadores que es indispensable tomar en cuenta en el diseño e implementación de políticas públicas integrales para el desarrollo de la actividad pesquera se enlistan algunos de éstos en la siguiente tabla:³³

³³ FAO, 2010, Estudio Social de la Pesca en México, Diagnóstico sobre la problemática social de los pescadores, su entorno y su visión sobre las posibles soluciones a los problemas que afectan la pesca, Informe preparado para el Gobierno de México, Italia, p.4-8.

TABLA 3
Indicadores de Bienestar Social

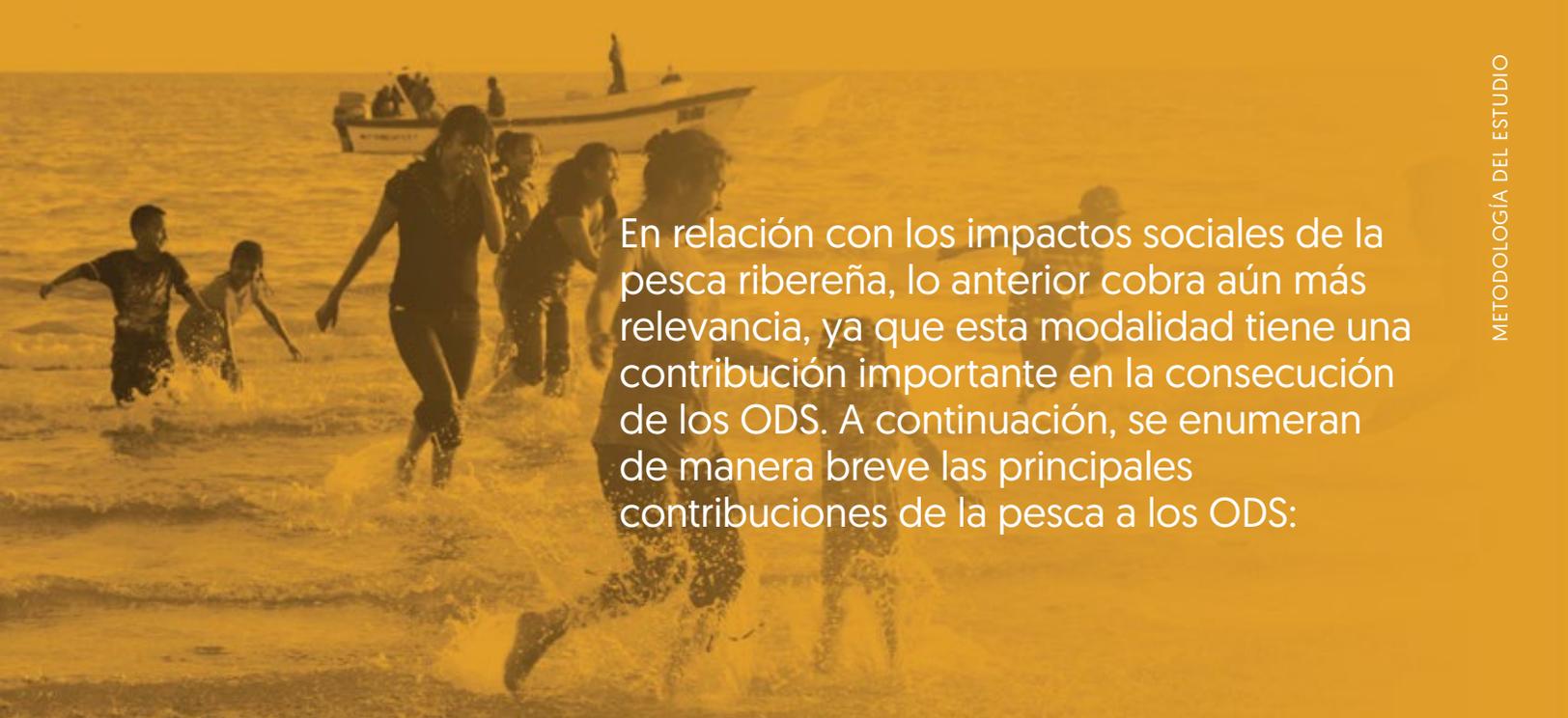
Sociodemográficos	Socioeconómicos	Socioculturales
<p>Población total.</p> <p>Estructura por edades de la población pesquera ribereña.</p> <p>Estructura por género de la población pesquera ribereña.</p> <p>Tiempo de residencia en la localidad.</p> <p>Años dedicados a la pesca.</p> <p>Estado civil del pescador.</p> <p>Lugar de origen del pescador.</p> <p>Dependientes del pescador.</p> <p>Otros miembros de la familia en la pesca.</p> <p>Esperanza de vida.</p> <p>Tasa bruta de mortalidad.</p> <p>Servicios de salud a los que tiene acceso el pescador ribereño. (Derechohabienta)</p> <p>Consumo nutricional de pescado.</p> <p>Desnutrición.</p> <p>Nivel de estudios de cuatro generaciones. Población analfabeta.</p> <p>Población de 15 años o más sin primaria completa.</p> <p>Propiedad y valor de la vivienda.</p> <p>Viviendas con piso de tierra.</p> <p>Viviendas con algún nivel de hacinamiento.</p> <p>Acceso y calidad de los servicios públicos (agua entubada, drenaje, energía eléctrica).</p> <p>Acceso a telecomunicaciones.</p> <p>Percepción sobre la seguridad en las comunidades pesqueras.</p> <p>Medios de transporte a los cuales tiene acceso la comunidad.</p> <p>Porcentaje de mujeres pescadoras.</p> <p>Indicadores de migración.</p>	<p>Índice y grado de marginación.</p> <p>Población económicamente activa.</p> <p>Población no económicamente activa.</p> <p>Población ocupada.</p> <p>Población desocupada.</p> <p>Índices de pobreza.</p> <p>Índice de desarrollo humano.</p> <p>Ingreso mensual del pescador por región y en el área de estudio.</p> <p>Ingreso mensual del pescador por género.</p> <p>Distribución de los ingresos del pescador.</p> <p>Contribución al ingreso familiar.</p> <p>Actividades económicas adicionales a la pesca.</p> <p>Ingresos por actividades adicionales a la pesca.</p> <p>Propiedad de las embarcaciones, motor y equipo de pesca.</p> <p>Antigüedad del equipo de pesca.</p> <p>Capturas por viaje o embarcación.</p> <p>Costo de los viajes o costos por captura.</p> <p>Precio de productos pesqueros. Valor del volumen de capturas.</p>	<p>Organización a la que pertenece el pescador ribereño.</p> <p>Estatus legal del pescador (permisionario, cooperativa, pescador libre, etc.)</p> <p>Satisfacción del pescador con su actividad.</p> <p>Actividades de entretenimiento del pescador.</p> <p>Relación del pescador con diversos actores relacionados con la pesca (dueño de la embarcación, compañeros de trabajo, autoridades de pesca, líderes de su cooperativa).</p> <p>Confianza del pescador hacia diversos actores relacionados con la pesca.</p> <p>Población indígena.</p> <p>Población que habla una lengua indígena.</p>

2. LAS COMUNIDADES RIBEREÑAS DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

Para los objetivos de este documento, abordar los aspectos sociales de la pesca desde la perspectiva de los ODS permite evaluar bajo un enfoque multidimensional la contribución de la actividad en el combate a la pobreza y desigualdad, así como al desarrollo local de las comunidades y regiones pesqueras, tomando en consideración el acceso efectivo de los pescadores a derechos básicos como la alimentación, educación, salud, seguridad social y servicios básicos en la vivienda, principalmente.

En este sentido, en consideración con los principios fundamentales de derechos humanos y sociales básicos se observa un importante reto para las comunidades ribereñas en México en el acceso a derechos sociales y económicos universales para toda la población de dichas regiones y localidades costeras, muchas de las cuales se encuentran en regiones de difícil acceso y donde el gobierno mexicano ha encontrado dificultades estructurales muy complicadas de resolver, para poder brindar los servicios más básicos. De ahí que muchas veces las familias de los pescadores no vivan en la misma localidad, sino en donde existan las condiciones para servicios educativos, de salud y servicios básicos que les permitan desarrollarse.

Esta situación coloca a los pescadores en un estado de vulnerabilidad que no solo limita su bienestar y calidad de vida, sino que además restringe las condiciones para el desarrollo de la actividad que les permitan ir más allá de una pesca de subsistencia. Además, existen otras condiciones ambientales y financieras que vulneran sus capacidades para acceder a créditos y financiar su actividad a lo largo del año.



En relación con los impactos sociales de la pesca ribereña, lo anterior cobra aún más relevancia, ya que esta modalidad tiene una contribución importante en la consecución de los ODS. A continuación, se enumeran de manera breve las principales contribuciones de la pesca a los ODS:

OBJETIVO 1

Erradicación de la pobreza. La pesca y sus cadenas de valor apoyan los medios de vida de la población más vulnerable al proporcionar ingresos y empleo, ya sea como una fuente única o alternativa. De esta manera, la pesca fortalece la resiliencia de las comunidades al ser una alternativa productiva durante periodos de escasez en el mar, durante periodos de veda o en otra actividad (por ejemplo, agricultura).

OBJETIVO 2

Hambre Cero. Los productos del mar constituyen una fuente de alimentación con alto contenido de nutrientes y beneficios para la población.

OBJETIVO 3

Salud y bienestar. La pesca contribuye a la salud y el bienestar de la población a través de la mejora de la nutrición y los medios de vida. El pescado proporciona minerales esenciales, como el calcio, el fósforo, el zinc, el hierro, el selenio y el yodo, así como vitaminas A, D y B, lo cual ayuda a prevenir la malnutrición y enfermedades no transmisibles como la anemia y el retraso del crecimiento en la infancia. Asimismo, se ha comprobado que el consumo de pescados grasos en la población adulta reduce el riesgo de muerte por coronariopatías, y que el consumo de pescado en las mujeres embarazadas y madres lactantes reduce el riesgo de deficiencias del desarrollo neurológico de los hijos.³⁴

OBJETIVO 5

Igualdad de género. La pesca empodera a las mujeres y contribuye a la igualdad de género. Gracias a su participación en la cadena de valor de la pesca, obtienen ingresos, independencia y poder.

³⁴ FAO, 2013, Informe de la Consulta mixta de expertos sobre los riesgos y los beneficios del consumo de pescado, Italia, pp. 34-37.



OBJETIVO 6

Agua limpia y saneamiento. Los ecosistemas acuáticos continentales sanos son indicadores de una buena calidad del agua lo cual genera beneficios relacionados con la productividad de los recursos pesqueros y el tratamiento del agua potable municipal.

OBJETIVO 8

Trabajo digno y crecimiento económico. El sector de la pesca proporciona empleo a millones de personas en todo el mundo, con una importancia especial en los países en desarrollo.

OBJETIVO 12

Consumo y producción responsables. Muchas pesquerías de pequeña escala o ribereñas ubicadas en zonas remotas o indígenas desperdician cada vez menos producto y tienen menores pérdidas posteriores a la captura. Esto se explica porque los peces se consumen enteros y localmente.

OBJETIVO 13

Acción por el clima. La pesca continental, esto es, la pesca llevada a cabo en cuerpos de agua dulce como ríos, lagos, lagunas costeras; es una fuente de alimentos baja en carbono en comparación con otras actividades como la agricultura terrestre, la pesca marina y la acuicultura.³⁵

OBJETIVO 14

Vida submarina. Existen numerosas pesquerías que han adoptado sistemas de manejo que les permiten conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y sus recursos, en reconocimiento de su relevancia para el bienestar humano y la seguridad alimentaria mundial.

³⁵ FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, pp. 122-127 y 85-86.



Elaborar el diagnóstico socioeconómico de una comunidad pesquera desde una perspectiva de derechos, no solo permite conocer de manera más comprensiva sus características y necesidades específicas, sino reconocer su situación social, su nivel de bienestar y los medios de subsistencia de los pescadores.³⁶ De esta manera, en concordancia con las Directrices PPE (FAO, 2015), las pesquerías no se consideran únicamente recursos, sino fuentes de medios de subsistencia (ingresos, alimentos, empleo), puntos de expresión de valores culturales y una protección contra las crisis para las comunidades pobres.³⁷

Las comunidades ribereñas presentan en general un cierto grado de marginación, pobreza, discriminación y aislamiento; lo cual las coloca en una situación de invisibilidad que las deja excluidas de las intervenciones de desarrollo y programas de política social (programas de apoyo a familias, como 'Oportunidades', tenían como requisito que las localidades contaran con escuela y centro de salud para que las familias pudieran ser consideradas como beneficiarias del programa). En consecuencia, sus derechos humanos son constantemente vulnerados y/o violentados. En los siguientes apartados se hace una breve descripción sobre el estatus de los principales derechos socioeconómicos en las comunidades pesqueras, así como de la forma en que éstos no son garantizados y/o materializados.

36 FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p.178.

37 Idem., p.178.

2.1 DERECHO A LA SALUD

Históricamente, el sector pesquero ha carecido de servicios médicos básicos y seguro de vida. De acuerdo con diversos estudios socioeconómicos de comunidades pesqueras ribereñas en México, los servicios de salud son en general deficientes o inexistentes y se caracterizan por la atención masificada y de baja calidad. En ocasiones, la misma lejanía geográfica y marginación de las comunidades les impide contar con un servicio de atención médica periódica, así como atender situaciones de emergencia a las que se ven expuestos los pescadores regularmente.

Por ejemplo, en el estado de Sonora, el 50 por ciento de la población del Golfo de Santa Clara no es derechohabiente de servicios de salud,³⁸ y si bien el municipio de San Luis Río Colorado cuenta con unidades médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y Centros de Salud de la Secretaría de Salud, se perciben importantes áreas de oportunidad en su atención y recursos, como la falta de medicamentos, médicos, instalaciones adecuadas y material necesario para consultas. A pesar de estas carencias, los pescadores del Golfo de Santa Clara prefieren trasladarse a la ciudad de San Luis Río Colorado, a 97 km de distancia para atenderse en su Hospital General o con médicos particulares sufragando los costos que esto conlleva.³⁹

“Un compañero tuvo un accidente, no tuvo quién lo atendiera, se tuvo que trasladar 60 km., aunque cuente con el seguro no hay como atenderlo.”

- Anónimo

“Solamente 3 de 13 cooperativas de la Federación de Sinaloa pagan el seguro social porque los recursos económicos no se lo permiten.”

- Anónimo

38 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Anuario Estadístico y Geográfico de Sonora 2017, INEGI, México, p.245.

39 Gloria Ciria et.al., Pesquerías Globalizadas, El Colegio de Sonora, México, 2013, p.85.

Por otro lado, a pesar de que por ley las Sociedades Cooperativas deben estar afiliadas al seguro social, los pescadores que forman parte de éstas pueden no beneficiarse de este derecho, dada la insuficiencia económica de las cooperativas para cubrir este gasto. Por tanto, ser parte de una organización o ser beneficiario del Seguro Popular, no garantiza el acceso a la salud. Al respecto, la situación de deuda con el IMSS de las cooperativas de la pesquería de camarón en Sinaloa, es un ejemplo de las dificultades económicas que enfrentan los pescadores por diversos factores y que han desembocado en la suspensión del servicio médico y la carencia de una pensión que asegure su sustento en el futuro.⁴⁰

Ante esta situación, los pescadores y sus familias quedan desprotegidos frente a los riesgos laborales que implica el desempeño de la pesca. Entre los principales riesgos a la salud que enfrentan los pescadores ribereños se encuentran accidentes ocasionados por nortes o cambios de clima, exposición prolongada al sol, dolores de espalda, enfermedades respiratorias, infecciones en oídos, dengue, descompresión por buceo, entre otros.

Asimismo, este derecho también es vulnerado en los niños, niñas y adolescentes de las comunidades pesqueras, quienes al igual que los adultos, han aumentado el riesgo de sufrir dislipidemias y otras enfermedades crónico-degenerativas asociadas a dietas altas en colesterol y triglicéridos, las cuales podrían prevenirse con una mayor ingesta de pescado en su dieta en el hogar y en los comedores escolares. Al respecto, la normatividad (Norma 037 de la Secretaría de Salud)⁴¹ indica que estos padecimientos solo pueden detectarse y tratarse a partir de los 20 años; con lo cual este grupo poblacional queda desprotegido.

40 Rosa Elvira Vargas, Sinaloa: Agoniza la industria del camarón, La Jornada, consultado el 27 de marzo de 2019, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/12/sociedad/032n1soc>

41 Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto establecer los procedimientos y medidas necesarias para la prevención, tratamiento y control de las dislipidemias, a fin de proteger a la población de este importante factor de riesgo de enfermedad cardiovascular, cerebrovascular y vascular periférica. Es de observancia obligatoria en el territorio nacional para el personal de salud que brinda atención médica a personas con dislipidemias o en riesgo de padecerlas, o en riesgo cardiovascular, en las instituciones públicas, sociales y privadas del Sistema Nacional de Salud. [en línea] disponible en : <http://www.medigraphic.com/pdfs/cardio/h-2013/hs131a.pdf>

2.2 DERECHO A LA EDUCACIÓN



La importancia de este derecho en las comunidades pesqueras ribereñas se reconoce desde el punto de vista de la inversión en capital humano: de no invertir en educación, se condena a la comunidad a contar con bajo capital humano, lo que limita la capacidad para generar mayor valor agregado en la producción pesquera, lo que a su vez se traduce en menor desarrollo económico y social.

Si bien el nivel de escolaridad de los pescadores varía de comunidad en comunidad, de acuerdo con diversos estudios socioeconómicos de comunidades ribereñas, el nivel educativo que predomina en el grueso de las comunidades pesqueras es la primaria y la secundaria. No obstante, destacan comunidades en las que las nuevas generaciones de pescadores cuentan con estudios a nivel técnico o superior universitario, en carreras como Administración y con menor frecuencia en Biología.

“Las condiciones económicas en las que se encuentran las comunidades obliga a los jóvenes a dejar los estudios e ir al mar, a la pesca [...]”

- Anónimo

“Las personas están en la pesca no por convicción, sino porque no tienen otra alternativa, no hay una preparación ni capacitación, se debe recuperar la parte digna y profesionalizar la actividad.”

- Anónimo

A manera de ejemplo, la Tabla 4 muestra el nivel de escolaridad y otros indicadores en algunas de las principales localidades pesqueras en el municipio de Guasave, Sinaloa, relevantes por su pesquería de camarón:

TABLA 4
Escolaridad en localidades pesqueras de Guasave, Sinaloa

Localidad	Población de 6 a 11 años que no asiste a la escuela	Población de 12 a 14 años que no asiste a la escuela	Población de 15 a 17 años que asiste a la escuela	Población de 18 a 24 años que asiste a la escuela	Población de 18 años y más con educación pos básica	Población de 15 años y más analfabeta	Grado promedio de escolaridad
El Cerro Cabezón	5	6	144	126	625	99	8.03
El Huitussi	2	4	133	128	471	100	7.74
El Caracol	3	4	73	39	156	36	7.57
El Coloradito	1	0	16	9	42	3	7.73
El Tortugo	1	1	26	18	80	10	8.16
La Pitahaya	0	0	2	1	6	5	6.21
Boca del Río	2	0	27	17	72	21	7.03

Fuente: INAPESCA, Estudio Socioeconómico de la pesquería de camarón del Pacífico Mexicano, 2012.

Como se observa en la tabla, el grado máximo de escolaridad en estas localidades no supera los ocho años, esto es, el nivel secundaria trunco. No obstante, el indicador supera en un punto al promedio estatal que es de 7.25 años. Asimismo, cabe destacar que La Pitahaya es una de las localidades pesqueras que presentan mayor analfabetismo en el estado (con 17.86 por ciento de la población). En contraste, la localidad pesquera de Mazatlán tiene un grado de escolaridad promedio de 10.22 años, y el 51.6 por ciento de su población tiene educación post-básica,⁴² siendo la localidad con mayor grado de escolaridad.⁴³

42 De acuerdo al INEGI, esta educación comprende la obtención de algún grado aprobado en preparatoria o bachillerato; normal básica, estudios técnicos o comerciales con secundaria terminada; estudios técnicos o comerciales con preparatoria terminada; normal de licenciatura; licenciatura o profesional; maestría o doctorado. También incluye a personas que no especificaron los grados aprobados en los niveles señalados.

43 INAPESCA, Estudio Socioeconómico de la pesquería de camarón del Pacífico Mexicano, 2012, p.72 y 73.

Este derecho se vulnera principalmente por las carencias educativas en términos de infraestructura, esto es, hay pocas escuelas y maestros o, incluso, no hay debido a las condiciones de marginación de la comunidad, las condiciones económicas de las comunidades, las cuales obligan a los jóvenes (e incluso a los niños) a dejar sus estudios y dedicarse a la pesca para contribuir al ingreso familiar, y, en algunos casos, por la ideología y cultura de los pescadores, quienes no tienen una alta valoración de la educación.

Otra problemática asociada a este derecho es la falta de capacitación y profesionalización en la actividad, lo cual incide en su productividad. En este sentido, en algunas comunidades la pesca es vista como un castigo por no estudiar, más que como un oficio digno y redituable. Si bien en la actualidad está vigente el programa CONOCER del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, el cual busca el desarrollo de estándares de competencia y soluciones de capacitación, evaluación y certificación que tengan impacto en las actividades prioritarias de los sectores productivos, se considera que la certificación no tiene ningún valor agregado para el pescador y, por tanto, no hay incentivos reales para invertir en la formación de capital humano.

Asimismo, un aspecto importante que incide en la educación de los pescadores es el relacionado con la adecuación de este servicio a las necesidades de las comunidades. En este sentido, resulta importante adecuar los programas educativos a los horarios y calendarios de los pescadores, ya que los horarios laborales (particularmente en la mañana) imposibilitan su asistencia a la escuela, y las temporadas de pesca los obligan a migrar a otras zonas para pescar o dedicarse a otra actividad y, por ende, a interrumpir sus estudios. Además, resulta indispensable hacer adecuaciones en los programas educativos, de tal manera que éstos puedan ser útiles para los pescadores, por ejemplo, añadiendo materias sobre aspectos técnicos de la pesca, normatividad, prácticas sustentables y administración.

2.3

DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA, AL AGUA LIMPIA Y AL SANEAMIENTO

“Sí hay luz eléctrica, pero es muy cara, no pueden pagar aire acondicionado, no pueden refrigerar su comida. El drenaje es otro tema, hay quienes cuentan con él, pero son minorías, es fundamental eliminar las letrinas [...].”

- Anónimo

“A Quintana Roo siempre lo dejan fuera de los proyectos porque se encuentra dentro de una zona turística muy importante, por lo tanto, se considera que las pesquerías no se encuentran en una zona marginal, si nos dejamos llevar por la clasificación de la CONAPO vamos a seguir igual.”

- Anónimo

De acuerdo con diversos estudios socioeconómicos de diversas pesquerías del Pacífico mexicano realizados por el INAPESCA⁴⁴ es común que las comunidades pesqueras presenten deficiencias en sus viviendas como pisos de tierra, falta de drenaje y agua potable, falta de instalación de gas y de electricidad; y enfrenten dificultades como la falta de infraestructura en transporte y tecnologías de la información y la comunicación (TICs). Muchas de estas carencias, a su vez, propician condiciones de vida insalubres y problemas de salud pública como plagas (por ejemplo, dengue por falta de ventanas o garrapata), lo cual pone en riesgo la vida de los pescadores. Asimismo, la falta de acceso a las TICs, principalmente Internet, excluye a ciertas comunidades de los apoyos gubernamentales, ya que todos los trámites deben realizarse a través de esta vía.

En relación a este derecho, los pescadores ribereños enfrentan dificultades para acceder a los apoyos de gobierno debido a la clasificación de zonas marginadas del CONAPO, la cual es utilizada como un criterio de selección en las reglas de operación de los programas del sector pesquero. Esta metodología de selección excluye a una parte significativa de las comunidades pesqueras ubicadas cerca o al interior de zonas turísticas con altos niveles de desarrollo y, por tanto, bajos niveles de marginación.

44 INAPESCA, Dirección general adjunta de investigación pesquera en el Pacífico, Estudios socioeconómicos de las pesquerías de camarón, de jaiba, langosta y tiburones y rayas, 2012. Para mayor información consultar apartado de Bibliografía.

En la Tabla 5 se presentan algunos indicadores sobre las condiciones de vivienda de los pescadores de las localidades de la Bahía de Tobarí (Paredón Colorado, Paredoncito y Bahía de Lobos), así como de la zona Kino Tastiota (Tastiota y Sahuímero), ambas ubicadas en el estado de Sonora. Estos datos muestran las carencias que los pescadores tienen en sus viviendas, siendo un caso significativo el de Sahuímero, en donde la totalidad de sus viviendas carece de agua entubada, el 87 por ciento no tiene energía eléctrica y el 83 por ciento tiene piso de tierra.

TABLA 5
Indicadores de vivienda en localidades pesqueras de la Bahía de Tobarí y la zona Kino-Tastiota

Localidad	Viviendas particulares sin excusado (%)	Viviendas particulares sin energía eléctrica (%)	Viviendas particulares sin agua entubada (%)	Viviendas particulares con piso de tierra (%)	Viviendas particulares sin refrigerador (%)
Paredón Colorado	12.4	13.7	11.6	8.4	35.2
Paredoncito	6	3.9	5.6	4.6	31.1
Bahía de Lobos	12.2	10.2	14.1	13.7	33
Tastiota	0	0	80	30	10
Sahuímero	51.8	87	100	83	100

Fuente: CONAPO, Índice de marginación por localidad 2010.

Por otro lado, la Tabla 6 presenta los servicios de telecomunicaciones de pescadores de jaiba en los estados de Baja California, Baja California Sur y la zona del Golfo de Tehuantepec:

TABLA 6
Accesos a Redes de Comunicación en la Pesquería de Jaiba del Pacífico Mexicano

Estado	Computadora /Internet (%)	Teléfono fijo (%)	Teléfono móvil (%)	TV Satelital (%)
Baja California	40	40	100	87
Baja California Sur	41	54	92	82
Golfo de Tehuantepec	3	25	46	23

INAPESCA, Estudio Socioeconómico de la pesquería de jaiba del Pacífico Mexicano excluyendo a Sinaloa y Sonora, 2012.

Como es posible observar, los pescadores presentan importantes áreas de oportunidad en el acceso a Internet a través de computadora, principalmente en la región del Golfo de Tehuantepec. Sin embargo, cabe destacar que los pescadores están más dispuestos a pagar un servicio de TV satelital que el servicio de Internet, el cual también se puede contratar vía satélite. No obstante, esto puede deberse a que el costo del servicio de Internet es aproximadamente 50 por ciento superior al de televisión satelital.

2.4

DERECHO A LA PROPIEDAD Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

“Pareciera ser que el que estorba para el desarrollo es el pescador, es demasiado injusto y se podría resolver con una planeación de la zona costera [...]”

- Anónimo

La regularización de la tenencia de la tierra es una necesidad apremiante en las comunidades ribereñas. Esto se explica, entre otros factores, por el reciente asentamiento de comunidades de pescadores a lo largo de las costas del país, situación que les ha impedido legalizar sus propiedades. La falta de títulos de propiedad no solo arriesga a los pescadores a ser desalojados de sus tierras por el desarrollo de proyectos turísticos, sino que les impide acceder a apoyos del gobierno para el desarrollo de proyectos productivos y a servicios públicos indispensables para vivir, ya que son un requisito para poder acceder a ellos. Esta condición los mantiene en un círculo de pobreza y subdesarrollo.

Una situación similar también se presenta con los pescadores que viven en medios rurales en las riberas de los ríos o de cuerpos de agua que son normalmente zonas federales no susceptibles de apropiación legal por particulares, por lo cual muy pocos cuentan con parcelas. Esto limita las oportunidades de los pescadores de dedicarse a otras actividades como la agricultura y la ganadería, y también les dificulta la obtención de créditos al no contar con títulos de propiedad.⁴⁶

45 INAPESCA, Estudio Socioeconómico de la pesquería de jaiba del Pacífico Mexicano excluyendo a Sinaloa y Sonora, 2012.

46 J. De Jesús Villanueva-Fortanelli, Estudio socioeconómico de los pescadores de jaiba en la Laguna de Alvarado, Veracruz, México, para contribuir al manejo integral de la pesquería, INAPESCA, Ciencia Pesquera, México, 2015, p.108.



La importancia del acceso a este derecho se aborda en las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO, 2012), las cuales establecen la necesidad de respetar los derechos de tenencia consuetudinarios, así como de garantizar la participación informada y activa de los pueblos indígenas en las decisiones relacionadas con los recursos pesqueros y las zonas donde opera la pesca de pequeña escala, así como las tierras adyacentes.⁴⁷

Por otro lado, garantizar este derecho a los pescadores, genera a su vez beneficios sociales como el reconocimiento y la protección de zonas de pesca tradicionales y lugares de importancia cultural para los pueblos locales e indígenas, la disminución de conflictos entre pescadores debido a la delimitación y protección de zonas costeras exclusivas para pescar o de áreas de protección de una diversidad biológica o de hábitats, con la subsecuente recuperación de recursos pesqueros en el tiempo.⁴⁸

47 FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p.117.

48 Idem., p.118.

2.5

DERECHO AL TRABAJO DIGNO Y AL CRECIMIENTO ECONÓMICO

“Se maneja como si no aportara nada [la pesca] entonces si aportas muy poquito te doy muy poquito, esa ha sido la estrategia de gobierno por años [...]”

- Anónimo

“En realidad la pesca es un buen negocio, mucha gente depende de ella, que no tenga el impacto que debería de tener es otra cuestión, en realidad hay regiones completas que tienen niveles de ingresos superiores a los que tiene un profesionista recién egresado, sí es negocio siempre y cuando esté bien regulado, no sólo es de subsistencia.”

- Anónimo

No sólo en México sino a nivel internacional, los pescadores sufren de abusos a sus derechos humanos y de condiciones de explotación laboral. Si bien la pesca es considerada una actividad rentable y con importantes contribuciones sociales para las comunidades, factores como los riesgos relacionados con la seguridad y salud ocupacional, la disminución de los recursos pesqueros, la falta de derechos de uso y de acceso, la exposición a riesgos meteorológicos y climáticos, la informalidad laboral, la falta de acceso a la seguridad social, entre otros, las mantienen en un círculo vicioso de pobreza y estancamiento.⁴⁹

En este sentido, los bajos ingresos y las precarias condiciones laborales relacionadas a la actividad provocan que la mayoría de los pescadores vivan al día y se enfrenten a situaciones económicas complicadas cuando las temporadas son bajas. Esta situación se agudiza por la falta de actividades económicas o fuentes de empleo que puedan complementar y/o suplir a la pesca en las temporadas de veda o carencia de recursos pesqueros.

Esta situación es lamentable, ya que la pesca es en muchas ocasiones el único medio de subsistencia (ingresos, empleo, alimentos) de las comunidades ribereñas. En algunas comunidades, la pesca se considera una válvula de escape cuando hay desempleo, lo cual propicia a su vez la ilegalidad y la sobreexplotación de recursos pesqueros, perjudicando a quien verdaderamente se dedica y vive de la actividad.

Asimismo, la dificultad para obtener un permiso de pesca, el alcance insuficiente de los programas de apoyo del gobierno, la criminalización de la actividad, así como la cancelación de la pesca en algunas comunidades sin su consulta previa, libre e informada, son situaciones que impiden acceder a este derecho.

Con relación al acceso en las comunidades ribereñas a este derecho, se considera necesario tomar en cuenta tres puntos principales: la información que existe está incompleta o no es confiable, esto es, la simulación de la información y los indicadores del sector han sido inexactos o erróneos; el desbalance a nivel subsectores, que se refiere a que el gobierno se ha enfocado en mayor grado a la pesca industrial dejando en un segundo plano a la pesca ribereña, ante lo cual es necesario hablar de la microindustria que puede llegar directo al mercado y completar así la cadena de valor; y, finalmente, la existencia de sistemas de aseguramiento y garantía, que se refiere a que la banca de desarrollo de la acuicultura y la pesca debe ofrecer, de manera inmediata, garantías para que los pescadores puedan arrancar actividades.



3

IMPACTOS SOCIALES DE LA PESCA RIBEREÑA EN MÉXICO

El término impacto social es ampliamente utilizado en las ciencias sociales y en el desarrollo de proyectos de distinta índole, usualmente bajo la figura de la evaluación de impacto social (EVIS). El impacto social puede definirse como “todos los aspectos asociados con una intervención planeada (como un proyecto o programa) que afectan o involucran a las personas, ya sea directa o indirectamente, en el mediano y largo plazo, de forma duradera y significativa”.⁵⁰ Este impacto se experimenta a todos los niveles: a nivel de persona o individual, de unidad económica (familia/hogar), de un grupo social, de lugar de trabajo, o más generalmente de comunidad/sociedad.”⁵¹

Un impacto social lo es siempre y cuando se le valore o tenga alguna importancia para un grupo específico de las personas, en este caso, los pescadores. El concepto de impacto social puede abarcar una serie de cambios en uno o más ámbitos: ⁵²

- > La forma de vida de las personas, por ejemplo, cómo viven, trabajan, se entretienen e interactúan unas con otras en la vida cotidiana.
- > Su entorno: la calidad del aire y el agua, la disponibilidad y calidad de los alimentos que consumen, su seguridad física y su acceso y control sobre los recursos.
- > Su cultura (creencias, costumbres, valores e idioma o dialecto).
- > Sus derechos tanto personales como a la propiedad.
- > Su salud y bienestar (físico, mental, social y espiritual).
- > Sus temores y aspiraciones, como sus percepciones sobre su seguridad, sus temores acerca del futuro de su comunidad.
- > Su comunidad (cohesión, estabilidad, servicios e instalaciones).
- > Sus sistemas políticos, esto es, el grado de participación de las personas en las decisiones que afectan sus vidas y su nivel de democratización.

⁵⁰ Frank Vanclay, Lineamientos para la Evaluación y Gestión de Impactos Sociales de Proyectos, BID, abril 2015, p.2.

⁵¹ Idem., p.2.

⁵² F. Vanclay, 2003, “International Principles for Social Impact Assessment”, Impact Assessment & Project Appraisal, 21:1, 5-12, en Frank Vanclay, Lineamientos para la Evaluación y Gestión de Impactos Sociales de Proyectos, BID, abril 2015, p.2.



Una característica relevante de los impactos sociales, es su carácter multifactorial, esto es, no son relaciones únicas de causa y efecto, sino que pueden establecer complejos patrones de vías de impacto. Por ejemplo, la salud, el bienestar y los resultados sociales son siempre multifactoriales.⁵³ Asimismo, tienen un efecto multiplicador que puede llegar a involucrar a otros grupos o sujetos de la población, más allá del grupo de primer contacto.

En contraste, el concepto de beneficio social solo hace referencia a la mejora en el nivel de desarrollo social (nivel de bienestar social o condiciones de vida) de los beneficiarios de un proyecto o programa, directamente atribuible al proyecto o programa, y no a otras condiciones independientes de él. De esta forma, el nivel de bienestar social, las condiciones de vida de un grupo de población, se concreta en el conjunto de recursos (bienes y servicios) de que dispone establemente en un momento determinado.⁵⁴

Con base en estas definiciones, a continuación se presentan los principales impactos sociales de la pesca ribereña en México, clasificados en dos apartados: el primero, abarca los impactos **socioculturales**, esto es, aquellos asociados a la forma de vida y la cultura de las comunidades pesqueras. El segundo apartado, comprende los impactos **socioeconómicos**, los cuales se refieren a la interrelación del tejido económico de la pesca con el tejido social de las comunidades, bajo la premisa de que es necesario el fortalecimiento del primero, para lograr el del segundo.

53 Frank Vanclay, Lineamientos para la Evaluación y Gestión de Impactos Sociales de Proyectos, p.3.

54 Juan J. Alarcón, Índice de Bienestar Económico-Social-IBES, Swissocial, 2013, disponible en: <http://www.swissocial.com/filelinks/IBES-resumen-05.13.pdf>

3.1 IMPACTOS SOCIOCULTURALES DE LA PESCA RIBERENA

La pesca es una actividad productiva en la que - al igual que en la caza y recolección - existe un fuerte vínculo entre el humano y la naturaleza. Existen comunidades que tienen su origen en la pesca y que fueron constituidas alrededor de esta actividad. Esto significa que la pesca ha establecido por años patrones de vida y de comportamiento muy arraigados al interior de las comunidades, que se han ido transformando con el paso de los años y la llegada de nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Conocer y entender los rasgos culturales de las comunidades pesqueras es indispensable para el diseño de políticas públicas integrales que respondan no solo a las principales problemáticas y necesidades actuales del sector, sino que correspondan a sus creencias, pensamientos y modos de vida, y de esta manera, tengan un mayor impacto en términos de bienestar. Desafortunadamente, las autoridades gubernamentales han ignorado este aspecto en el diseño de las políticas pesqueras, lo cual ha propiciado la generación de políticas generalizadas y enfocadas en los aspectos productivos, sin ninguna consideración sociocultural.



Los impactos socioculturales de la pesca ribereña comprenden la forma de vida, conocimientos, ideas, valores, creencias, tradiciones y costumbres de una comunidad y de regiones enteras. También incluyen las formas de participación social y política y elementos relacionados con la gobernanza, la cohesión y el capital social de las comunidades. Entre los principales impactos encontramos los siguientes:

IMPACTO SOCIOCULTURAL 1

La pesca es un medio de cohesión social y de identidad en las comunidades ribereñas

La vida cultural y social en las comunidades ribereñas pesqueras se desarrolla en torno a la pesca y el mar. En estas comunidades, la pesca ha llegado a ser la actividad mayoritaria entre sus habitantes, los cuales se caracterizan por compartir las mismas artes de pesca, las formas de aprovechamiento de los recursos más cercanos, las mismas prácticas, conocimientos y hábitos, creando así un modo de vida en común.⁵⁵ Asimismo, los pescadores de una comunidad comparten una misma cultura del trabajo, una cotidianidad, lo cual los identifica y une.

De esta manera, la pesca establece al interior de las comunidades una identidad colectiva y un sentido de pertenencia muy fuerte. Muestra de ello es que a pesar de que existen pescadores que viven de la actividad solo por dos o tres meses y migran estacionalmente a otro lugar de trabajo el resto del año, siempre regresan a su comunidad de origen en buena temporada y se identifican como pescadores de oficio.

Asimismo, esta identidad colectiva se manifiesta y se protege en situaciones de conflicto con actores externos a la comunidad. Un ejemplo de ello, es el intento de despojo de comunidades pesqueras en playa Cayeritos por parte de empresarios, en el estado de Jalisco. En esta comunidad, la identidad se ve reflejada como un fuerte arraigo al territorio, el cual vincula elementos del mundo biofísico, del humano y del supernatural.⁵⁶ La idea de despojo para los pescadores significó no solo carencias económicas, sino la fragmentación de su mundo de vida, la pérdida del “nosotros”, la disolución de la comunidad y de su historia.⁵⁷ Esta unión con origen en la pesca, sin duda, explica por qué los empresarios no han logrado apropiarse totalmente de la playa.

“En la Bahía Tobarí, haciendo cuentas, son sólo dos meses de productividad pesquera, y cuando les preguntas a qué se dedican te dicen: somos pescadores, aunque sólo lo sean por dos meses, es una actividad que va más allá de la cuestión económica.”

- Anónimo

⁵⁶ Paulina Martínez y Antonio Corgos, La pesca artesanal en Jalisco. Conflictos en torno a la conservación biocultural y la reproducción del capital. El caso de Cayeritos, Sociedad y Ambiente, año 2, vol.1, núm.4, marzo-junio de 2014, p. 34 y 35.

⁵⁷ Idem., p.34 y 35.

IMPACTO SOCIOCULTURAL 2

La pesca es parte de la cultura de una comunidad

La pesca, más allá de ser un medio de subsistencia en las comunidades ribereñas, influye en todos los ámbitos de la cultura, en la cotidianidad de sus habitantes y la vida social en general: formas de habitar el espacio, paisajes, expresiones festivas, creencias, alimentación y comensalidad, indumentaria, léxico, etcétera.⁵⁸

En este sentido, la pesca puede ser vista como un patrimonio, el cual posee un enorme potencial y capacidad simbólica para la reafirmación de la identidad cultural. Los pescadores se ven e identifican a sí mismos en los elementos de “su” patrimonio cultural.⁵⁹

El patrimonio cultural se conforma por bienes materiales e inmateriales que destacan por tener un valor histórico, artístico, etnológico o paisajístico; y que, en el caso de las comunidades ribereñas se relacionan con el mar y la pesca. Con base en esta clasificación, las embarcaciones ribereñas, las artes de pesca y demás herramientas y utensilios de trabajo, las instalaciones de post captura, entre otras, forman parte del patrimonio material; mientras que los conocimientos, técnicas, creencias y experiencias transmitidas de generación en generación por tradición oral, las festividades, la alimentación, etc., conforman el patrimonio inmaterial.⁶⁰

A manera de ejemplo, en el sureste del país, la preparación de platillos con productos de la pesca está ligada con un conocimiento tradicional propio de las culturas prehispánicas de la región.⁶¹ Por otro lado, los pescadores yoreme de la costa sur de Sonora han desarrollado todo un conjunto de saberes en torno al mar y la pesca ribereña, la cual es parte del patrimonio biocultural de la zona litoral del Golfo de California. Sus conocimientos en torno a las mareas, vientos, tonalidades, captura de especies, han sido acumulados, transformados y transmitidos por la tradición oral y la práctica por generaciones.⁶²

—

“A nivel cultural la pesca es el centro de la vida, sobre todo en las comunidades que mantienen un vínculo con el mar, ellas saben cómo, cuándo y en qué zonas se debe pescar para no depredar los ecosistemas.”

- Anónimo

58 Celeste Jiménez, Pesca Cultura y Turismo, Cultura y Pesca, Actas de las I Jornadas sobre Patrimonio Cultural Pesquero, Huelva, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, 2016, p.19.

59 Idem., p.26.

60 Idem., p.23.

61 Everardo Barca y Juan Juárez, Las delicias de la pesca, Ecofronteras, vol.21, núm. 60, ECOSUR, México, 2017, p.14.

62 Milton Gabriel Hernández García, Saberes Yoreme en torno a la pesca ribereña, La Jornada del Campo, consultado el 26 de marzo de 2019, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2014/01/18/cam-pesca.html>

IMPACTO SOCIOCULTURAL 3

La pesca es un oficio intergeneracional que genera lazos de solidaridad familiar

La pesca ribereña en México es una actividad fuertemente familiar en donde cada miembro de la familia del pescador cumple con una función específica. Los conocimientos sobre el arte de pescar, cómo relacionarse con el mar y sobre el cuidado de los recursos marinos son usualmente transmitidos de generación en generación, lo cual genera identidad y garantiza la continuidad de la pesca.

La pesca como un medio de sustento provoca que la vida de las familias gire en torno a ella y que cada uno de sus miembros cumpla con una función específica en la actividad. En promedio, los dependientes del pescador son tres, aunque pueden cohabitar padres, abuelos, hijos casados y otros miembros de la familia en un mismo hogar;⁶³ mientras que una familia promedio de pescadores está compuesta de cinco personas, incluyendo al pescador.⁶⁴ En muchas comunidades, la familia es la base para la conformación de una cooperativa.

Un caso ilustrativo de la organización familiar de la pesca es la de los pescadores del lago de Chapala. Actividades como el lavado y tendido de redes o quitar los peces atrapados en la red, se realizan por el pescador, quien puede tener ayuda de un hijo, sobrino, pariente de menor edad o incluso de su esposa. Las actividades post pesca, como el eviscerado y fileteo, usualmente son realizadas por las esposas, hijas e hijos y nietos adolescentes. Incluso los adultos mayores se integran a estas actividades, así como al secado de los filetes y charales, empanizado y enchilado.⁶⁵

“Es un contexto muy familiar, todos reciben pago, hasta hace poco el pago era en especie [...] ahora se les paga mayormente en efectivo.”

- Anónimo

63 FAO, 2010, Estudio Social de la Pesca en México, Diagnóstico sobre la problemática social de los pescadores, su entorno y su visión sobre las posibles soluciones a los problemas que afectan la pesca, México, Italia, p.12.

64 Adriana Sandoval, Pesca, política pública, y condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales del Lago de Chapala, Textual, No. 67, p.90.

65 Adriana Sandoval, Pesca, política pública, y condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales del Lago de Chapala, Textual, No. 67, p.99.

IMPACTO SOCIOCULTURAL 4

La pesca es motivo de orgullo y satisfacción para el pescador ribereño, pero la tendencia empieza a revertirse

Hace algunas décadas ser pescador en una comunidad ribereña era motivo de orgullo y satisfacción. Sin embargo, esta tendencia ha empezado a modificarse en las nuevas generaciones de hijos de pescadores, debido a factores como ingresos bajos, la falta de apoyo gubernamental, la inseguridad, la ilegalidad y la satanización de la actividad, entre otros.

De esta manera, los jóvenes se dedican a la actividad principalmente por los siguientes motivos: es el sustento familiar y se involucraron en la actividad desde pequeños; se acostumbraron al dinero fácil a temprana edad y lo necesitan para gastarlo en entretenimiento o vicios; y, finalmente, porque no encuentran empleo y la pesca permanece como la única opción productiva.

Esto último es de gran relevancia, ya que, si bien el padre pescador busca un mejor nivel de vida para sus hijos y hace un esfuerzo por cubrir sus gastos de educación hasta en un nivel superior, esta aspiración se ve frustrada por la falta de oportunidades laborales al interior y exterior de las comunidades, lo cual denota un problema estructural entre la continuidad o no de la actividad.

Un caso ilustrativo de esta situación es el de los pescadores ribereños en la isla Holbox en Quintana Roo, en Isla Arena en Campeche y en Celestún en Yucatán, quienes consideran que la pesca ya no es tan redituable como lo era hace más de 30 años y por ello es riesgoso que sus hijos se dediquen a la actividad. Por esta razón, enseñan a sus hijos el oficio con la finalidad de que conozcan sus dificultades, pero si tienen la oportunidad, los animan a estudiar y dedicarse a otras actividades. Asimismo, en su experiencia, muchos de ellos regresan a las comunidades a pescar porque no encuentran trabajo, aun teniendo un grado de ingeniería o licenciatura.⁶⁶

“El pescador no quiere que su hijo sea pescador ni que su hija se case con un pescador.”

- Anónimo

“Entre más al sur te vayas es más difícil encontrar la generación de relevo de los actuales pescadores, hay mucha gente que está dedicándose a muchas cosas y que no ve a la pesca como la actividad que los enorgullezca.”

- Anónimo

⁶⁶ Cynthia Gutiérrez, El contexto de vulnerabilidad social de pescadores ribereños en la península de Yucatán, Sociedad y Ambiente, año 2, vol.1, núm 5, julio-octubre de 2014, ISSN:2007-6576, p.39 y 39.

IMPACTO SOCIOCULTURAL 5

La participación de la mujer en la cadena de valor de la pesca es muy importante, sin embargo, es poco visible y reconocida

La pesca se ha considerado como una actividad meramente masculina, en la cual mientras los hombres se van al mar a buscar el sustento familiar, las mujeres se encargan de las tareas domésticas y la crianza de los hijos. Sin embargo, esta concepción es errónea, ya que las mujeres siempre se han involucrado en la actividad en mayor o menor grado. Este reconocimiento inadecuado de las contribuciones de las mujeres en la pesca dificulta el proceso de desarrollo sostenible, lo que resulta en un aumento de la pobreza y la seguridad alimentaria.⁶⁷

De acuerdo con el informe *El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018*, publicado por la FAO, las mujeres representaron alrededor del 14 por ciento de las personas involucradas (a tiempo completo, parcial u ocasionalmente) en el sector primario de la pesca y la acuicultura a nivel mundial en 2016,⁶⁸ llegando incluso al 50 por ciento si se consideran el sector primario y el secundario de la actividad.

En México, la pesca es uno de los sectores que registran la tasa de crecimiento de empleo femenino más alta. No obstante, pese a esta elevada tasa de aumento, las mujeres representan tan solo 10 por ciento de la fuerza laboral.⁶⁹ De acuerdo con la CONAPESCA, hay cerca de 22 mil mujeres empleadas directamente por el sector, sin embargo, datos del INEGI indican que son 14 mil empleadas.⁷⁰ Esta inexactitud en las cifras es reflejo de la falta de datos del sector, desagregados por género, así como de la exclusión de la pesca de subsistencia (realizada principalmente por mujeres) en las estadísticas.⁷¹

“La pesca no se trata solamente de actividades de fuerza, dentro del sector pesquero lo que se está buscando es la equidad.”

- Anónimo

“Las mujeres son las mejores administradoras que puede tener una organización pesquera.”

- Anónimo

67 FAO, 2015, Promoviendo la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres en la pesca y la acuicultura, p.1, disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6623e.pdf>

68 FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p.34

69 Carmen Pedroza, El rol de las mujeres en la Pesca en México, ponencia presentada en el Foro Económico de Pesca y Acuicultura 2018, CONAPESCA, disponible en: <https://foroeconomico.conapesca.gob.mx>

70 Inés López Ercilla y Raquel López-Sagástegui, Las mujeres y el sector pesquero en México, dataMares, México, 2018, disponible en: <https://doi.org/10.13022/M30K9N>

71 Idem.

Si bien la participación de la mujer en la pesca ha sido subestimada, la realidad es que su intervención se ha diversificado y fortalecido. Éstas participan en labores de administración, comercialización, transformación del producto pesquero, pre-captura (colecta y preparación de carnada, elaboración y reparación de redes) y en la misma captura a bordo o como buzas.⁷² En muchas comunidades, el trabajo femenino hace la diferencia en la productividad de la pesca: sin ellas la actividad no podría sostenerse en la comunidad.

A pesar de su importante contribución, la equidad de género en la pesca continúa siendo una importante área de oportunidad, ya que el rol de las mujeres se caracteriza por la informalidad, la mala remuneración y diversas condiciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, es común que las mujeres perciban un ingreso inferior al de los hombres o bien, que su trabajo no tenga un valor económico. Además, ponen en riesgo su vida durante la actividad, e incluso su libertad cuando comercializan el producto en temporada de veda.

Asimismo, las mujeres enfrentan una serie de obstáculos en relación a la participación y el liderazgo en las organizaciones de pescadores, debido a la cultura del machismo prevaleciente, así como a la falta de información sobre el trabajo y las contribuciones de las mujeres en la actividad.

En este sentido, en las cadenas de valor de la pesca, los hombres y las mujeres tienen roles distintos y su estatus socioeconómico influye en sus relaciones de poder. De esta manera, las mujeres y los hombres pueden tener roles dominantes o pueden estar en posiciones de alta dependencia.⁷³ No obstante, en varios estados del país, las mujeres se han convertido en importantes empresarias, líderes o administradoras de cooperativas o empresas pesqueras, y han generado importantes rendimientos para los hogares y las comunidades.

Un ejemplo ilustrativo del liderazgo que las mujeres tienen en la actividad es el de la cooperativa jaibera "Callinectes tortugus" en la comunidad de El Tortugo, Guasave en Sinaloa. Ésta se conforma por 15 socios, de los cuales 11 son mujeres y 4 son hombres, y representa uno de los pocos casos de formalización del papel de la mujer en la pesca ribereña.⁷⁴ En este caso, la visión de las mujeres ha sido clave para la generación de empleos en la comunidad, ya que es en este aspecto donde han enfocado su trabajo (más que en la obtención de ganancias para los socios).⁷⁵

72 C. Pedroza, El rol de las mujeres en la Pesca en México.

73 FAO. 2015. Promoviendo la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres en la pesca y la acuicultura, p.4, disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6623e.pdf>

74 Nicolás Castañeda, Sandra Guido y Fabiola Medina, Cooperativas Pesqueras Exitosas en Sinaloa:

Lecciones para aprender y compartir, The Walton Family Foundation, México, 2012, p.26.

75 Idem.

IMPACTO SOCIOCULTURAL 6

Gobernanza y organización al interior de las comunidades ribereñas

Al igual que cualquier actividad humana que supone la interacción entre los miembros de una comunidad, la pesca ribereña no está exenta de conflictividad. Sin embargo, la posibilidad de conflicto aumenta ante la presencia de un bien público (el mar y los cuerpos de agua), donde cualquier miembro de la sociedad tiene igualdad de condiciones para acceder y apropiarse de los recursos naturales que se encuentran en él.⁷⁶

Es sobresaliente que muchos de los conflictos en las comunidades pesqueras podrían evitarse con una mejor organización y coordinación entre los actores involucrados en la actividad, con el cumplimiento de la normatividad, así como con mecanismos de participación social transparentes e incluyentes.

Entre las principales fuentes generadoras de conflicto y división en las comunidades ribereñas se encuentran:

- > Proliferación de la pesca ilegal, aunada a la pérdida del control sobre el recurso pesquero.
- > Carrera por la pesca: la sobreexplotación de recursos y colapso de las pesquerías.
- > Falta de reconocimiento de los derechos de tenencia en las comunidades.
- > Debilidad organizativa al interior de las comunidades, ya que aquellas comunidades con organizaciones funcionales y con alta participación de sus integrantes, presentan menor nivel de conflictividad.
- > La imposición de políticas desde la autoridad (por ejemplo, vedas o la prohibición definitiva de la actividad) sin una consulta previa a los pescadores.
- > Diferencias técnicas y culturales sobre el cuidado y manejo de los recursos pesqueros.

“Hay grandes conflictos por ver quién se queda lo poquito que hay de apoyos, todas las personas que estaban en las grandes cooperativas se salieron y formaron sus propias cooperativas y ahora son muchas peleándose por los recursos.”

- Anónimo

⁷⁶ Omar Defeo, Enfoque Ecosistémico pesquero: conceptos fundamentales y su aplicación en pesquerías de pequeña escala de América Latina, FAO, Italia, 2015, p.4.

IMPACTO SOCIOCULTURAL 7

Aumento de la percepción de inseguridad en las comunidades

Existe una percepción generalizada de un incremento en la inseguridad en las comunidades ribereñas del país, lo cual se relaciona con diversas problemáticas como el desempleo, la pesca ilegal, la prohibición de la pesca en algunas comunidades y la presencia del crimen organizado y el narcotráfico (en algunas comunidades bajo la modalidad de narco pesca). Tan solo un ejemplo de esta situación es la captura ilegal de totoaba realizada en buena parte por motivación de compradores chinos que involucra a pescadores furtivos con apoyo del crimen organizado para pescar esta especie protegida en las comunidades de San Felipe y Golfo de Santa Clara, en el Alto Golfo de California.⁷⁷

El incremento de la violencia y la delincuencia, aunado al aumento de adicciones como el alcoholismo y la drogadicción en las comunidades ribereñas, no solo representa un problema de seguridad sino también de salud pública, el cual ha propiciado la descomposición social de las comunidades, así como la extinción de las especies. Esto hace necesario considerar a la pesca como un asunto de seguridad nacional.

“La mayoría de los jóvenes que están en los campos pesqueros, el 50 por ciento, ya fueron tomados por la drogadicción y el 20 por ciento están en manos de la mafia. Es necesario tomar las medidas necesarias para garantizar la subsistencia del sector.”

- Anónimo

“La mafia china penetró en el mercado de nuestro país, entre la droga, el cobro de piso, el producto de contrabando, es muy complejo.”

- Anónimo

⁷⁷ Ernesto Méndez, Mafia china y narcos mexicanos conforman cárteles de la totoaba, revela informe, Excélsior, Julio 2018, consultado el 7 de febrero de 2019, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mafia-china-y-narcos-mexicanos-conforman-carteles-de-la-totoaba-revela-informe/1253362>

IMPACTO SOCIOCULTURAL 8

Dificultad para la organización colectiva como una fuente de bienestar social

Un área de oportunidad significativa en las comunidades ribereñas es en relación a su nivel de organización, independientemente de qué forma se trate (cooperativa, sociedad de producción rural, unidad de producción pesquera, etc.), ya que se observa que no existe una apropiación de la forma de organización por parte de los miembros de una comunidad, o bien, es sumamente complicado lograr el consenso de intereses, visiones y metas entre sus miembros que permita su asociación colectiva.

En este sentido, los pescadores de una comunidad ribereña se asocian en una cooperativa u otra figura asociativa contemplada por la ley, con el objetivo de acceder a apoyos gubernamentales o permisos de pesca, mas no con la finalidad de generar bienestar social a través de la formulación de iniciativas colectivas enfocadas a la solución de las principales necesidades de la pesca. Según el estudio de "Diagnóstico nacional de las organizaciones pesqueras, 2017", elaborado por Niparajá y otras organizaciones de la sociedad civil y académicas, hay alrededor de 943 cooperativas pesqueras agremiadas en dos principales Confederaciones Nacionales: CONACOOOP (571) y CONMECOOP (372), que tienen presencia en 14 entidades federativas, principalmente en los estados de Sinaloa y Veracruz, por parte de CONACOOOP, y en el caso de CONMECOOP en Baja California Sur y Sonora, principalmente.⁷⁸

Sin embargo, lograr el éxito en la organización de una comunidad pesquera sí es posible y depende de diversos factores, entre ellos: el establecimiento de reglas estrictas para evitar el escape de bienestar y la correspondiente sanción a su incumplimiento; claridad sobre sus mecanismos de crecimiento económico y desarrollo; transparencia y rendición de cuentas; la constitución de órganos de participación efectivos; acceso a la información a todos los miembros; y el acceso igualitario a los apoyos gubernamentales, entre otros.

“Es importante que los integrantes de las comunidades cambien su cultura, que se convenzan de que la organización es primordial para mejorar la producción de sus regiones.”

- Anónimo

“Para que una cooperativa pueda tener éxito necesita tener un buen nivel de cooperación de cada individuo, no se trata de la estructura que tengan si no de lo que aporte cada integrante, depende mucho de la cultura que ellos manejen, necesitan entender que el trabajo no se puede realizar individualmente.”

- Anónimo

55 Celeste Jiménez, Pesca Cultura y Turismo, Cultura y Pesca, Actas de las I Jornadas sobre Patrimonio Cultural Pesquero, Huelva, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, 2016, p.19.

Asimismo, el éxito de diversas cooperativas pesqueras en Sinaloa apunta a que esta forma de organización no solo es la más arraigada y conocida para llevar a cabo la actividad, sino que continúa siendo una forma organizativa efectiva para la producción con capacidad de transformación y adaptación a los cambios actuales y, por ello, es una alternativa para el desarrollo económico local.⁷⁹

Entre los principales factores de éxito de una cooperativa se consideran la capacidad de generar ingresos económicos, de mantener la cohesión social (sentido de pertenencia a la cooperativa y estrecha relación con la comunidad), de crear empleos locales, y alcanzar niveles de eficiencia y productividad que impacten el bienestar tanto de los socios como de la comunidad, entre otros.⁸⁰ De igual forma, otros estudios identifican que es necesario fortalecer a las cooperativas con capacitación interna de sus miembros (contabilidad, legales, financieros), con mecanismos para fortalecer el cumplimiento de acuerdos dentro de las cooperativas, una buena administración y generación de acuerdos con otros grupos (cooperativas y comunidades vecinas), deben conocer bien las reglas de operaciones de los programas de gobierno y las políticas públicas en su sector, entre otros.⁸¹

79 Nicolás Castañeda, Sandra Guido y Fabiola Medina, *Cooperativas Pesqueras Exitosas en Sinaloa: Lecciones para aprender y compartir*, The Walton Family Foundation, Mexico, 2012, p.8.

80 *Idem.*, p.10.

81 Niparajá et al. *Op cit*: p. 88-89.

IMPACTO SOCIOCULTURAL 9

Dificultad para generar espacios de participación ciudadana en materia de pesca

En el año 2007, la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (LGPAS) estableció la creación de un mecanismo para promover la participación activa de las comunidades y los productores en la administración de los recursos pesqueros y acuícolas: el Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura y los Consejos Estatales de Pesca y Acuicultura.

De acuerdo a la LGPAS (Art.22), el Consejo Nacional es un foro intersectorial de apoyo, coordinación, consulta, concertación y asesoría, con objeto de proponer las políticas, programas, proyectos e instrumentos tendientes al apoyo, fomento, productividad, regulación y control de las actividades pesqueras y acuícolas, así como incrementar la competitividad de los sectores productivos. Los Consejos Estatales de Pesca y Acuicultura tienen funciones similares. Actualmente, solo se encuentran instalados los Consejos de ocho estados: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Jalisco, Puebla, Sinaloa y Yucatán, además del Consejo Nacional.⁸²

No obstante, el alcance de estas figuras ha sido limitado por diferentes factores. Por ejemplo, no cuentan con atributos suficientes de acuerdo a la ley para garantizar decisiones incluyentes que incidan en la política pesquera.⁸³ Ello se refleja en la distribución de la participación de distintos sectores en los Consejos, en donde el gobierno tiene mayoría de representación, con 56 por ciento; seguido de los Comités y el sector productivo y social con 15.6 por ciento; el sector industrial y comercial con 4.48 por ciento; el sector académico con 5 por ciento, y las organizaciones de la sociedad civil con tan solo el 1 por ciento.⁸⁴

“Se tienen que crear foros para que se escuche a los pescadores, es necesario rescatar los Consejos Estatales y los comités por pesquería.”

- Anónimo

82 Ana Harumi, Virginia Leal y José Eduardo Rolón, Diagnóstico de la Participación Ciudadana en el Manejo Pesquero y Acuícola de México, Causa Natura, México, 2018, p. 10.

83 Idem., p.9

84 Idem.

Asimismo, la opinión de actores con intereses indirectos está sumamente limitada en estos organismos, ya que solo el 53 por ciento de los consejos estatales permite su participación en la toma de decisiones. Además, existen estados como Nayarit y Sinaloa donde solo el sector gubernamental tiene derecho a votar en las decisiones, lo cual refleja que los pescadores no tienen poder de decisión sobre la gestión de los recursos.⁸⁵

Aunado a ello, se han diagnosticado otras áreas de oportunidad en la operación y funcionamiento de los Consejos Estatales instalados. Por ejemplo, no cuentan aún con un reglamento que defina con claridad sus atribuciones y carecen de transparencia y autonomía en varios de sus procesos, entre otros.⁸⁶

⁸⁵ Idem., 61.

⁸⁶ Idem., p.16-18.

3.2 IMPACTOS SOCIOECONÓMICOS DE LA PESCA RIBEREÑA

La pesca es mucho más que la actividad de captura y comercialización de pescados y mariscos. Muchas otras actividades económicas suceden alrededor de ella, externas a esta cadena productiva, en parte porque se complementan, pero además debido a que, de forma similar a la agricultura, depende de procesos estacionales relacionados con la biología de las especies y obliga a los pescadores ribereños a auto-emplearse para subsanar la pérdida de ingreso en períodos de veda y adversidades climáticas. De tal suerte que la pesca es fuente de sustento no solo de los propios pescadores y sus familias, sino de todos los habitantes de las comunidades pesqueras.



IMPACTO SOCIOECONÓMICO 1

La pesca es la principal fuente de empleo e ingresos en sus comunidades

La pesca ribereña en el país emplea directamente a entre 250,000 y 350,000 pescadores.⁸⁷ Por tanto, la pesca representa el principal sustento económico de las familias de pescadores para ir más allá de la sobrevivencia cuando éstos están organizados, cuidan sus recursos y cumplen con las reglas, entre otros factores.

Sin embargo, los ingresos de la pesca ribereña son vulnerables por diferentes razones: precios, nivel de capturas, presencia de intermediarios, falta de valor agregado a las capturas, posición del pescador dentro del esquema organizativo de la comunidad, principalmente.

Además, por su naturaleza estacional, los pescadores se ven obligados a complementar su ingreso con otras actividades económicas como pequeños negocios, servicios turísticos, agricultura, ganadería, oficios (albañilería, carpintería, trabajos de electricidad), entre otras.

El impacto de la pesca sobre el ingreso de las personas es relevante ya que permite contribuir al pago de algo: de la canasta básica, de la educación, del gasto familiar; representa la fuente de poder adquisitivo. No obstante, este impacto no resulta principal para fortalecer el tejido económico de las comunidades. Para que esto suceda, es preciso considerar la cadena de valor del producto, el complemento de la pesca con otras actividades económicas, y el abastecimiento de la infraestructura necesaria para el manejo adecuado del producto, entre otros aspectos.

En este sentido, la pesca ribereña tiene efectos directos en las economías locales relacionados con las ventas y con los efectos multiplicadores de los ingresos y el empleo, y que se derivan de los cambios en la demanda o la producción de productos pesqueros.⁸⁸

—
“La pesca es el motor económico de una localidad.”

- Anónimo

87 Nenadovic Mateo et al., Diagnóstico Nacional de Organizaciones Pesqueras en México 2017, p.13.

88 FAO, 2006, Aumento de la Contribución de la Pesca en Pequeña Escala a la Mitigación de la Pobreza y a la Seguridad Alimentaria, Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable. No. 10. Italia, FAO,

IMPACTO SOCIOECONÓMICO 2

La pesca es una fuente importante de seguridad y soberanía alimentaria para las comunidades pesqueras

La seguridad alimentaria existe cuando todos los miembros de una comunidad tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias a fin de llevar una vida sana y activa.⁸⁹ De acuerdo al Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo de la FAO (2013), más de 840 millones de personas sufren de subalimentación profunda. Para la FAO, la disponibilidad de energía alimentaria no es adecuada para cubrir las necesidades mínimas de un estilo de vida aceptable.⁹⁰

El panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en México presenta importantes retos en términos de acceso a la alimentación en determinados grupos de población y en ciertas regiones del país. De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Salud Pública publicados en 2012, más de la cuarta parte de los mexicanos tiene acceso deficiente a la alimentación.

La desigualdad en el acceso a alimentos se explica en parte a la concentración geográfica del valor de la producción de alimentos de origen animal en siete entidades federativas (Jalisco, Veracruz, Sinaloa, Michoacán, Sonora, Chiapas y Puebla) y de unidades económicas rurales (UER) empresariales dinámicas en unas cuantas entidades federativas (Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Jalisco, Guanajuato, Tamaulipas y Baja California), mismas que tan solo representan 8.7 por ciento del total de 5.3 millones de UER del país y generan 74.2 por ciento de las ventas del sector.⁹¹ Esto indica que el resto de las ventas son generadas por UER familiares de subsistencia (con y sin acceso al mercado), lo cual denota la enorme brecha productiva, de capital y capacidades entre los dos tipos de unidades.

“La pesca siempre ha sido importante en nuestra nación. Por ejemplo, el valor nutricional que significa seguir consumiendo pescado.”

- Anónimo

“Si puedes pescar algo, puedes comer.”

- Anónimo

89 FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p.128.

90 Nuria Urquía-Fernández, La seguridad alimentaria en México, Salud Pública Mex, México, 2014, p.2.

91 Idem., p.5.

Aunado a esto, el país presenta 14 por ciento de desnutrición infantil (casi 1.5 millones de menores de cinco años), y 33.1 por ciento en el caso de población indígena.⁹² Asimismo, 30 por ciento de la población adulta sufre obesidad, y más de 18 por ciento de la población está en pobreza alimentaria por ingreso.⁹³

Frente a este escenario, la pesca contribuye de manera notable a la seguridad alimentaria y nutricional de miles de pescadores ribereños y sus familias, ya que garantiza el abastecimiento de alimentos nutritivos provenientes del mar a muy bajo costo, lo cual es significativo en comunidades geográficamente remotas o socialmente marginadas. Cabe mencionar que, el pescado y los productos pesqueros son fuentes excelentes de proteínas de alta calidad, minerales esenciales y vitaminas, entre otros nutrientes, que son sumamente beneficiosos para la salud humana. De esta manera, contribuyen a la lucha contra la obesidad, la desnutrición y el hambre.

Alcanzar la seguridad alimentaria en México requerirá de un rediseño de política y de estrategias tanto productivas como sociales, donde la pesca sustentable desempeñe un papel de suma relevancia para asegurar una disponibilidad suficiente, estable e inocua de alimentos.



92 Idem., p.1.

93 Idem., p.5

IMPACTO SOCIOECONÓMICO 3

La pesca es una parte fundamental del turismo

No es posible concebir el turismo en las costas del país, así como en localidades con cuerpos de aguas interiores, sin la variedad de alimentos obtenidos a través de la pesca ribereña. Y es que los pescadores ribereños venden su producto a un precio realmente accesible a los restaurantes y negocios turísticos. Sin embargo, la pesca no solo proporciona alimentos a los negocios restauranteros, sino que también ofrece actividades turístico-pesqueras, las cuales promueven y difunden la cultura de la pesca.

Lo anterior es significativo no solo desde el punto de vista cultural, sino económico, debido a que el turismo representa una fuente de empleo secundaria (y en ocasiones es la principal) en las comunidades, proporcionando un ingreso adicional. De esta manera, el turismo incide en la economía de las comunidades (principalmente en temporada vacacional), así como en la creación de pequeñas empresas, usualmente de carácter familiar, que ofrecen productos tradicionales y gastronomía autóctona, visitas a espacios y atracciones turísticas, etc.

Por ejemplo, en la isla Holbox, los pescadores se ven sumamente beneficiados del turismo, y participan en actividades como el avistamiento del tiburón ballena; mientras tanto, en Celestún y San Felipe se realizan paseos turísticos por la Ría Celestún y Ría Lagartos, lo cual es otra fuente de ingresos y es una actividad que se alterna con la pesca.⁹⁴

Otros casos muestran una relación sinérgica entre los pescadores y el sector turístico, como sucede en la costa de Jalisco. Esta sinergia se da cuando la cooperativa es un atractivo para los turistas y provee de alimento fresco al sector turístico, mientras que éste provee de clientes a las cooperativas. Esto se aprecia en localidades como Puerto Vallarta y Barra de Navidad. Por el contrario, cuando el sector turístico compite por el espacio y se apropia de accesos a la playa, y la cooperativa se considera como un deterioro del paisaje, surgen relaciones conflictivas, como en el caso de Careyes.⁹⁵

“Nosotros somos los que surtimos a esos miles de restaurantes que están en las costas, nosotros vendemos a muy bajo costo, hay un trato muy desigual que el gobierno no ha querido ver, yo le digo a mis compañeros que dejemos de producir mariscos para ver qué van a hacer los restauranteros.”

- Anónimo

⁹⁴ Cynthia Gutiérrez, El contexto de vulnerabilidad social de pescadores ribereños en la península de Yucatán, Sociedad y Ambiente, año 2, vol.1, núm 5, julio-octubre de 2014, ISSN:2007-6576, p.39 y 39.

⁹⁵ R.R. Chávez-Dagostino, M.L. Bravo Olivas y O.A. Maldonado, El efecto del turismo en la calidad de vida de comunidades pesqueras en la costa de Jalisco, México, Ciencia Pesquera, INAPESCA, México, 2018, p. 106 y 107.

IMPACTO SOCIOECONÓMICO 4

La pesca es un factor importante de combate a la pobreza

Como ya se mencionó anteriormente, la pesca ribereña representa una fuente de ingreso y de seguridad alimentaria y nutrición de gran relevancia para las comunidades marginadas y en situación de pobreza. Por tanto, debe ser considerada como una actividad estratégica para el combate a la pobreza y la creación de resiliencia en las comunidades ante situaciones adversas.

Además de los efectos directos de la pesca sobre el empleo y el ingreso, se pueden encontrar efectos indirectos de la propia actividad hacia arriba, es decir, hacia actividades precedentes; y hacia abajo, esto es, hacia actividades consecuentes que se producen; como hacia abajo, esto es, hacia actividades consecuentes que se producen a través de la cadena de productos/suministros⁹⁶. Las actividades precedentes son aquellas que suministran insumos para la actividad, tales como embarcaciones, motores, combustible, hielo, alimentos, cebo, mano de obra, servicios financieros, entre otros. Por su parte, las actividades consecuentes con aquellas posteriores a la captura, las cuales requieren insumos como instalaciones de elaboración y comercialización, mano de obra, transporte para el traslado de mercancía hacia los puntos de venta, insumos para el procesamiento del producto como cuchillos, sal, chile, etc., materiales de envasado, hielo, entre otros.⁹⁷

Considerando lo anterior, los efectos multiplicadores de la pesca, tanto directos como indirectos, pueden contribuir a la reducción de la pobreza al crear una red de empresas y personas que generan ventas, ingresos y empleo.

No obstante, los ingresos de los pescadores en diversas comunidades ribereñas no son estables y se complementan con los de otras actividades *refugio*. Por tanto, es difícil que alcancen el ingreso mínimo de \$11,290.80 pesos al mes propuesto por el CONEVAL para determinar la situación de pobreza por ingresos de una familia de cuatro personas.⁹⁸

“Siempre se dice, cuando es un gobierno nuevo, que le echen una mirada a los campesinos, pero nunca dicen nada de las costas donde también hay pobreza extrema, están en total abandono.”

- Anónimo

“Hemos contribuido, de alguna manera, a combatir el hambre, a combatir la pobreza extrema.”

- Anónimo

⁹⁶ FAO, 2006, Aumento de la Contribución de la Pesca en Pequeña Escala a la Mitigación de la Pobreza y a la Seguridad Alimentaria, Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable. No. 10. Italia, FAO, p.13.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Idem., p.107.

Por ejemplo, en las comunidades ribereñas del Lago de Chapala, casi dos de cada diez habitantes no tienen la capacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aún si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar solo los bienes de dicha canasta.⁹⁹ El ingreso semanal promedio de estas localidades pesqueras es de \$1,432 pesos, con un ingreso mínimo de \$300 pesos en temporada baja y un máximo de \$3,500 pesos semanales, en buena temporada.¹⁰⁰

De acuerdo a los pescadores de estas comunidades, sus ingresos se han reducido debido a la disminución del volumen de captura en los últimos diez años. No obstante, también se explica por las condiciones de venta del producto: el precio del pescado se fija únicamente por los intermediarios, de acuerdo a criterios personales y del mercado a precios generalmente bajos (de 5 a 25 pesos el kilo, a precios de 2010).¹⁰¹

De la misma manera, comunidades ribereñas de la Península de Yucatán (Celestún, Holbox, San Felipe y Dzilam de Bravo) ven afectados sus ingresos por la presencia de intermediarios, la cual ocasiona una falta de regulación de precios y poca capacidad de negociación ante compradores.¹⁰² Además de esto, la falta de generación de valor agregado en sus capturas (principalmente de escama, pulpo y langosta) afecta de manera significativa sus ingresos, los cuales podrían mejorar si los pescadores tuvieran una mayor participación en la cadena de comercialización.¹⁰³

Aunado a la pesca, el impulso de actividades como la acuicultura y la maricultura en las comunidades ribereñas, es una alternativa productiva efectiva en aquellas regiones con condiciones ambientales adecuadas para su implementación y, de esta manera, contribuyen a la erradicación del hambre y, por consiguiente, de la pobreza.

Asimismo, el desarrollo de la pesca sustentable y el fortalecimiento de la acción colectiva en distintas formas de organización pueden tener importantes beneficios sociales. Esto es sumamente relevante ante los niveles de pobreza que presenta actualmente el país, con un total de 53.4 millones de personas pobres y 9.4 millones en pobreza extrema, de acuerdo a las cifras de 2016 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).¹⁰⁴

99 Adriana Sandoval, Pesca, política pública, y condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales del Lago de Chapala, Textual, No. 67, p.88.

100 Idem., p.91.

101 Idem.

102 Cynthia Gutiérrez, El contexto de vulnerabilidad social de pescadores ribereños en la península de Yucatán, Sociedad y Ambiente, año 2, vol.1, núm 5, julio-octubre de 2014, p.40.

103 Idem., p.40.

104 CONEVAL, Medición de la pobreza 2016, disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

4. EL IMPACTO SOCIAL DE LA POLÍTICA PESQUERA EN MÉXICO

A pesar de que en México la pesca ribereña es una actividad de gran relevancia económica, social y cultural, es uno de los sectores de producción alimentaria menos abordados desde las perspectivas del desarrollo local.¹⁰⁵

En este sentido, la política pesquera ha intentado responder a los problemas de la pesca desde un punto de vista productivo, mas no social y cultural, teniendo así un mínimo impacto en el bienestar de las comunidades. A continuación se explican algunas razones del por qué este impacto no ha logrado asegurar bienestar social para todas las comunidades y los pescadores:

Las políticas públicas de pesca no se han diseñado a partir de un diagnóstico representativo de las comunidades ribereñas y sus necesidades

A diferencia del sector agrícola, el sector pesquero ribereño se percibe excluido de la política de desarrollo social y considera que la política pesquera se ha diseñado desde un punto de vista meramente productivo, y con un énfasis en el ámbito ambiental, más no social, cultural y económico. Esto ha propiciado y agudizado otras problemáticas relacionadas a la actividad (ilegalidad, sobreexplotación de recursos y debilidad organizacional), que impiden a su vez impulsar la productividad de las comunidades y garantizar sus derechos.

¹⁰⁵ Villerías y Sánchez 2008, citando en: Tovar Lee, Nezahualpilli & Lluch-Cota, Salvador & García, José. (2015). Subdesarrollo en las localidades pesqueras del municipio de La Paz, Baja California Sur. Región y Sociedad.

Programas enfocados en impulsar la capacidad pesquera, no el desarrollo económico, social y ambiental bajo un enfoque de sustentabilidad

Los programas de apoyo al sector pesquero históricamente se han concentrado más en la entrega de subsidios para reducir los costos de producción que en impulsar el desarrollo de un sector competitivo, sustentable y con beneficios sociales. La visión que permea en prácticamente todo el sector pesquero es la de recibir algún tipo de recurso económico que subsidie parte de los costos de la producción pesquera, siendo el subsidio a los combustibles el más importante de estos programas. Muestra de ello es que la distribución de subsidios durante el periodo 2008-2015 alcanzó 2.5 millones de pesos diarios. Por otra parte, durante el periodo 2011-2015 dos subsidios son los que han tenido mayores contribuciones: el programa de *Subsidio de combustibles* (38.3%), con un gasto de 2,856 millones de pesos, seguido del programa de *Modernización de embarcaciones mayores*, con un total de 2,277 millones de pesos (30.5%),¹⁰⁶ ambos absorben casi el 70% del total de los subsidios que se ofrecen a los productores; en este sentido, los recursos están fuertemente dirigidos a subsidiar la propia actividad pesquera de forma directa y no se han explorado otras vías que pudieran beneficiar al pescador sin que se traduzca en un subsidio energético (gasolina) o en especie (motores, artes de pesca, hieleras o embarcaciones). No hay estudios que analicen la viabilidad de ofrecer subsidios en una distinta etapa de la cadena de valor donde la productividad del apoyo financiero, su rentabilidad económica y social, sea mucho mayor.

Asimismo, destaca que la distribución de los subsidios ha sido desigual, ya que se ha concentrado en los estados de Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Campeche y Tabasco, dejando rezagados a estados del Caribe o Pacífico Sur, como Oaxaca, Guerrero y Chiapas, y otros como a Veracruz,¹⁰⁷ estados que de entrada sugieren que necesitan mayores apoyos económicos que aquellos en el norte del país.



106 Iniciativa dataMares, Malos y feos, subsidios a pesca por 3 mil mdp, El Universal, consultado el 1 de abril de 2019, disponible en:

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/malos-y-feos-los-3-mil-mdp-derrochados-por-con-apesca>

107 Idem.

108 Idem.

Este enfoque fomenta la pesca sin controles que implica una mayor captura (carrera por la pesca) y por tanto afectaciones a las poblaciones de las principales especies marinas. Asimismo, conlleva a una sobrecapitalización y sobreexplotación, más que a incentivar la generación de valor agregado y el uso responsable de los recursos naturales.¹⁰⁸ Por ello, diversos investigadores proponen abordar los aspectos socioeconómicos y las necesidades de los pescadores en el diseño de programas, así como dirigir el uso de subsidios a infraestructura, mejores tecnologías y costos fijos que permitan a los pescadores otorgar un valor agregado al producto, y con lo que se pueda fomentar la productividad del sector de una mejor forma.

Políticas con lógica asistencialista

Los programas de empleo temporal para pescadores, así como las compensaciones por no pescar en temporada de veda, no se enfocan en la construcción de capacidades y en la formación de capital humano que permitan a los pescadores ser más productivos y evitar apenas subsistir con la pesca. Además, no impulsan el desarrollo de actividades productivas en las comunidades acordes a sus capacidades y recursos naturales, que puedan complementar y/o relevar a la pesca en temporadas de veda.

Por ejemplo, los programas de empleos temporales en las comunidades del litoral pesquero de Guasave, Sinaloa, los cuales aportan alrededor de mil pesos por semana al pescador ribereño, son insuficientes para que el pescador y su familia puedan solventar sus gastos, por tanto, no constituyen apoyos resilientes para enfrentar la mayor cantidad de vedas en el transcurso de un año.¹⁰⁹

Asimismo, este enfoque de política si bien es apreciado y esperado por las comunidades no responde estructuralmente al desarrollo de la pesca y de la población.¹¹⁰ Por el contrario, es posible que desincentive la profesionalización de la pesca, la sustentabilidad de esta práctica y la productividad, lo que redundaría en la dependencia de algunos pescadores a estos recursos y en la generación de un ciclo no virtuoso para el desarrollo de las comunidades pesqueras.



¹⁰⁹ Abel Leyva Castellanos, Conexiones familiares, el substrato de vida del pescador ribereño en el litoral de Guasave, Sinaloa, Las ciencias sociales y la agenda nacional. Reflexiones y propuestas desde las Ciencias Sociales, Vol.XI, COMECSO, México, 2018, p.172.

¹¹⁰ Idem.

Desigualdad, corrupción y clientelismo en la aplicación de las políticas pesqueras

La falta de transparencia y rendición de cuentas en la entrega de apoyos, aunada al reparto de incentivos con enorme discrecionalidad y desigualdad al interior de cada localidad, impiden que la ayuda llegue a quien realmente la necesita, generando conflicto y división en las comunidades.

Además, es común que en las comunidades la información sobre los programas llegue tarde y no a todos los interesados y que exista un gran desconocimiento de los procedimientos administrativos para acceder a éstos. La falta de información provoca que no todas las organizaciones de pescadores participen en los programas, y que no todos reciban el apoyo.¹¹¹

Lo anterior genera descontento y desconfianza hacia las instituciones de gobierno, y por tanto, desincentiva a los pescadores a colaborar con el gobierno y a involucrarse en otras iniciativas que podrían resultar en su beneficio.¹¹²

Falta de información para el diseño, seguimiento y evaluación de los programas pesqueros

La información disponible es indispensable para lograr una política integral.¹¹³ Actualmente, las autoridades de pesca no cuentan con información estadística suficiente y actualizada sobre la población dedicada a la pesca ribereña, ni sobre el desempeño de los programas del sector para dar un seguimiento a sus resultados, tomar decisiones y realizar las adecuaciones necesarias para maximizar su impacto.

La falta de estadísticas y diagnósticos sobre el sector pesquero ribereño impide conocer sus características, intereses, necesidades y preocupaciones reales. Para que la política pesquera tenga un impacto en el bienestar de las comunidades, debe diseñar sus programas con base en las necesidades específicas de la población en cuestión, pero también debe considerar estudios sobre el estado de las pesquerías para una toma de decisiones basada en la disposición de información científica actualizada. Esto es, validando una necesidad específica de las comunidades que coincide con el apoyo de un determinado programa que busca resolver esa problemática.¹¹⁴



111 Adriana Sandoval, Pesca, política pública, y condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales del Lago de Chapala, Textual, No. 67, p.96.

112 Idem., p.96.

113 Guillermo M. Cejudo (Coord.), Hacia una política social integral, CIDE, México, 2018, p.19.

114 Idem

5. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

Considerando que la gobernanza y el desarrollo de la pesca en el mundo se están enfocando en la situación social, el bienestar y los medios de subsistencia de los pescadores¹¹⁵ y que es cada vez más apremiante encontrar soluciones a los problemas y necesidades del sector pesquero ribereño, se propone dar un giro a la política pesquera nacional y local, el cual incorpore el impacto social de la actividad en las comunidades ribereñas, a fin de garantizar sus derechos económicos y sociales dentro de un marco de impulso a la pesca sustentable.

Los ejes de acción y líneas estratégicas del enfoque propuesto se describen a continuación:



Eje Transversal

Objetivo

Dadas las marcadas diferencias sociales, económicas, culturales y ecológicas entre las regiones pesqueras del país y sus comunidades, un enfoque regional/local en la política pesquera permitirá potenciar su impacto al ofrecer soluciones a necesidades, problemáticas e intereses específicos y focalizados, y con ello, garantizar derechos.

Por otro lado, un enfoque intersectorial en la política, caracterizada por la alineación y la coordinación de las dependencias gubernamentales con injerencia en diversos ámbitos que atañen al sector pesquero (CONAPESCA, INAPESCA, BIENESTAR, SADER, SEMARNAT, STPS, SEP, SALUD, SEMAR, SEDENA, SEGOB, SE y CULTURA), permitirá abordar de manera más extensiva y específica las distintas necesidades de las comunidades. El principal reto será transitar de la verticalidad, hacia la transversalidad en la integración de las políticas, tomando en cuenta las necesidades y opiniones de todos los actores involucrados.



a) Elaboración de diagnósticos regionales

Actualizar con información reciente los diagnósticos integrales de cada una de las cinco regiones pesqueras del país, que reúnan información real y detallada sobre su situación y problemas actuales, y que permitan conocer sus aspiraciones a corto, mediano y largo plazo. Este diagnóstico puede actualizarse a partir de la realización de consultas regionales y a nivel local, aprovechando el uso de TICs en las comunidades en las que sea posible.

b) Cooperación intersectorial

Crear mecanismos y espacios que faciliten y promuevan la comunicación y la coordinación intersecretarial, así como la toma de decisiones en conjunto para mejorar las condiciones de vida de las comunidades ribereñas. Se propone la creación de una Comisión Intersecretarial de Impacto Social de las Comunidades Pesqueras, a través de la cual se formalice la toma de decisiones mediante la firma de convenios entre las dependencias involucradas.

c) Evaluación de la política pesquera

Generar instrumentos de evaluación y seguimiento de los programas de apoyo a pescadores, con la finalidad de asegurar que se están entregando a quien realmente los necesita y que se estén empleando estratégicamente.

d) Política pesquera transversal

Realizar una adecuada alineación, coordinación y sincronización de los diferentes programas de apoyo al sector pesquero con los de otras dependencias, y definir objetivos y metas claras para cada programa.

e) Impulso a la generación de datos científicos

Generar estadísticas e indicadores sobre el sector pesquero ribereño, que permitan conocer sus principales características económicas, sociales y culturales, así como sus principales intereses, necesidades y problemáticas. Esta información servirá para fundamentar el diseño e implementación de políticas públicas más efectivas a nivel nacional, regional y local.

Eje Socioeconómico

Objetivo

Fortalecer el tejido económico de la actividad pesquera al promover estrategias que permitan a los pescadores incrementar sus capacidades productivas, financieras, de comercialización y de desarrollo humano, bajo el impulso de la pesca sustentable.

a) Dirigir la política al fortalecimiento de capacidades productivas, vinculadas al desarrollo humano

Es preciso dotar a los pescadores de herramientas que les permitan transitar gradualmente de una condición de subsistencia y vulnerabilidad, a una situación de bienestar social y desarrollo humano, tomando en consideración los medios de subsistencia sostenibles de cada comunidad. Es necesario incrementar el valor agregado de los recursos extraídos del mar, para lo cual se requiere mejorar la calidad de los productos. En este sentido, se propone brindar apoyos comunitarios para la instalación y mejora de infraestructura y servicios adecuados para el manejo, almacenamiento, procesamiento y transporte del pescado y otros productos pesqueros, tales como centros de desembarque higiénicos, suministro de energía eléctrica, agua potable, plantas de fabricación de hielo, cámaras frigoríficas, transporte refrigerado, entre otros.

b) Impulsar el acceso de los pescadores a fuentes de financiamiento

Una de las propuestas que surgieron del Diagnóstico nacional de organizaciones pesqueras, realizado por Niparajá et al. fue que el acceso al financiamiento es una herramienta importante para el impulso de proyectos productivos relacionados con la pesca, así como para la adquisición de infraestructura y herramientas de trabajo, entre otras necesidades. Sin embargo, el sector ribereño no tiene acceso a créditos gubernamentales ni de la banca comercial, situación que limita su potencial productivo.

Se recomienda el impulso de programas de educación financiera en las comunidades a través de programas de educación para adultos por parte de la SEP-INEA, con la finalidad de subsanar el poco o nulo conocimiento que tienen sobre el manejo del dinero y el ahorro. Este último instrumento es muy relevante ya que los pescadores no tienen una cultura del ahorro, por su propensión a “vivir al día”, lo cual los obliga a enfrentar situaciones económicas complicadas en temporada baja o les impide enfrentar con dificultad situaciones de emergencia.

Esta falta de previsión los hace recurrir a la pesca ilegal o al endeudamiento con amigos o a través de fondos de préstamo con intereses muy altos, afectando su economía y su nivel de bienestar.

Si bien ya existen iniciativas de educación financiera impulsadas por la Secretaría de Educación Pública y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), se requiere que los pescadores tengan acceso a estas herramientas, a través de cursos o talleres de capacitación, que actualmente solo se dirigen a alumnos, docentes y a población con acceso a Internet.

Para atender esta deficiencia, se propone la creación de una *Banca de Desarrollo Pesquero* a nivel nacional, con representaciones en los estados, que ofrezca a los pescadores ribereños esquemas adecuados de garantías y de financiamiento flexibles, para poder llevar a cabo su actividad de manera óptima y con certidumbre financiera, pero siendo conscientes de las implicaciones de contraer un préstamo, así como de sus obligaciones de deuda.

c) Fortalecer las cadenas de valor y facilitar la participación de los pescadores en la cadena de comercialización

Una de las principales áreas de oportunidad de los pescadores ribereños es poder contar con un canal de comercialización a través del cual puedan ofertar su producto a un precio justo. Esta situación los orilla a ser víctimas de intermediarios que buscan condiciones ventajosas y que no aportan a la cadena de valor.

En este sentido, el gobierno puede asumir un papel promotor de la actividad pesquera de pequeña escala, con especial atención a las comunidades pesqueras más rezagadas. Por ello, se propone asegurar canales de comercialización a los pescadores, con un acompañamiento o asesoría de gestión por parte de agentes productivos del sector privado, facilitados por el gobierno y de la mano de productores nacionales en toda la cadena de valor.

Asimismo, se recomienda la creación de centros de distribución o centros de acopio para pescadores ribereños con bodegas de frío, para que tengan la posibilidad de vender su producto directamente al público o a una cartera de empresas del sector restaurantero, turístico o gubernamental (escuelas, hospitales, dependencias, etc.).

Por otra parte, en términos de generación de valor agregado a las capturas, se propone dotar a los pescadores de información estratégica para lograr acceso a nuevos mercados, capacitación en procesos de certificación y proyectos de mejora de pesquería (FIPs por sus siglas en inglés), para que la valorización de los productos pesqueros en términos de calidad incluya desde el proceso de captura hasta la exportación de los productos con un enfoque más integral, donde los pescadores puedan contar con la asesoría técnica necesaria para llevarlo a cabo. La CONAPESCA debe contar con un área de consultoría y estrategia sobre la investigación de mercados emergentes y oportunidades para los productos nacionales y ayudar a los productores en este proceso.

d) Promover el desarrollo de actividades productivas complementarias en las comunidades ribereñas

Debido a la estacionalidad de la pesca, el Diagnóstico nacional de organizaciones pesqueras, realizado por Niparajá et al. identificó como necesario dar otras opciones productivas al pescador en temporada de veda o en temporada baja, que puedan complementar o relevar los ingresos obtenidos de ésta.

Una de las principales propuestas en este rubro, es el impulso a proyectos de acuicultura y maricultura comunitaria, actividades productivas que, en términos de generación de empleos y alimentos con alto nivel nutricional, se complementan con la pesca. Sin embargo, la implementación de este tipo de proyectos requiere de una inversión significativa en infraestructura, investigación, asistencia técnica y de capacidades humanas.

Otra alternativa productiva con posibilidad de tener un impacto social significativo es brindar apoyo y asesoría al desarrollo de proyectos de pesca turística y cultural en las comunidades pesqueras ribereñas ubicadas al interior o en las cercanías de algún destino turístico. Estos proyectos pueden ir más allá de ofrecer tours de pesca, buceo y paseos para el avistamiento de especies marinas, y potenciar el valor cultural de las tradiciones ancestrales de las comunidades pesqueras, en aspectos como la gastronomía, la elaboración de artesanías, las artes de pesca y las costumbres y festividades de cada comunidad.

e) Considerar la temporalidad y los ciclos de la pesca en el diseño de la política pública

Actualmente, la entrega de los apoyos gubernamentales a los pescadores se hace sin considerar los ciclos pesqueros, entendidos como los ciclos de productividad natural de cada pesquería. Esto se debe al diseño pragmático y generalizado de la política pública, lo cual repercute en el bienestar de los pescadores, ya que al recibir los apoyos de manera tardía o en destiempo, no tienen impacto alguno o es muy limitado, en términos de su beneficio económico y social.

Por tanto, se recomienda que la entrega de apoyos gubernamentales se haga acorde a los ciclos pesqueros de cada pesquería, y se sugiere la creación de programas multianuales en el sector, ya que hay necesidades que requieren inversiones, atención y recursos de carácter multianual, los cuales se ven truncados al no contar con recursos suficientes.

Asimismo, se sugiere la eliminación del criterio de marginalidad (CONAPO) en las reglas de operación de los programas del sector, ya que las localidades pesqueras en situación de pobreza y marginación con cercanía a zonas turísticas, son excluidas de los apoyos al presentar un menor índice de marginación, siendo esto un mero reflejo de la actividad turística y no necesariamente la realidad social y económica de los pescadores.

Eje Sociocultural

Objetivo

Fortalecer el tejido social en torno a la actividad, al reconocer la importancia de los valores sociales y culturales de las comunidades para la pesca y el desarrollo comunitario.

a) Generar espacios de diálogo y mecanismos de participación social para la toma de decisiones multi-actor (pescadores, organizaciones de pescadores, comercializadores, autoridades de gobierno, comunidad científica y organizaciones de la sociedad civil)

Desafortunadamente, es común que los pescadores no participen en los procesos de toma de decisiones en torno a su actividad, y que únicamente los líderes de las organizaciones de mayor peso en la comunidad y con contacto gubernamental, así como las grandes empresas, participen en estos espacios. Esto ha provocado que la política se oriente a satisfacer los intereses de los más privilegiados.

Es indispensable que la política pesquera sea incluyente, por tanto, se propone impulsar la creación de espacios de consulta y mecanismos de participación social a nivel local y regional que garanticen la participación activa, libre, eficaz, significativa e informada de todos los actores interesados, y en particular de los pueblos indígenas, en todas las decisiones relacionadas con los recursos pesqueros y las zonas donde opera la pesca ribereña, tal y como lo establecen las Directrices PPE de la FAO y la propia Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables en México.

b) Creación de canales de información para los pescadores ribereños

Uno de los principales problemas del sector ribereño es la ausencia de información sobre distintos temas relevantes para el desarrollo de la actividad, como los programas gubernamentales de apoyo, las temporadas de veda, los ciclos pesqueros, las zonas restringidas, los precios del mercado, entre otros. Esto ha generado una brecha severa entre los grupos de pescadores y las dependencias gubernamentales, misma que desincentiva a los primeros de participar con el gobierno.

Por tanto, se sugiere la creación de ventanillas regionales de pesca, que brinden no solo información clara y oportuna a los pescadores sobre los programas de gobierno, procedimientos y trámites administrativos, sino que ayuden al pescador a gestionar procesos y reduzcan sus costos de transacción. Asimismo, se propone homologar la información entre todas las instituciones gubernamentales de pesca (SADER, CONAPESCA, INAPESCA y SENASICA) para generar una sola fuente de información en la materia.

c) Reconocer y respetar el valor que tiene el conocimiento tradicional de las comunidades en el cuidado y manejo de los recursos pesqueros

El vínculo de los pescadores con el mar y sus recursos genera un conjunto de conocimientos, técnicas y maneras de interrelacionarse con la naturaleza que son transmitidos de generación en generación. Esta experiencia acumulada representa una gran capacidad para desarrollar estrategias novedosas para transitar hacia la sustentabilidad ecológica y social.¹¹⁶

De esta forma, surge el conocimiento ecológico tradicional, el cual tiene una enorme importancia en el desarrollo de estrategias de manejo sustentable de los recursos pesqueros.¹¹⁷

116 Andrés M. Cisneros-Montemayor, A medio siglo de manejo pesquero en el noroeste de México, el futuro de la pesca como sistema socioecológico, *Relac. Estud. hist. soc.* (online). 2018, vol. 39, n.153, disponible en:
<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-39292018000100099&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2448-7554.

117 Claudia E. Delgado y Enrique Soto, Co-manejo pesquero e innovación social: el caso de la pesquería de erizo rojo (*Strongylocentrotus franciscanus*) en Baja California, *Sociedad y Ambiente*, año 6, núm.16, marzo - junio de 2018, ISSN:2007-6576, 104.

Un caso representativo que ilustra la relevancia de este conocimiento es el trasplante de erizo rojo en el litoral del Pacífico del estado de Baja California, el cual tiene sus orígenes en el aprendizaje individual acerca del entorno marino y su socialización, que en su posterior sistematización colectiva se convirtió en un conocimiento ecológico tradicional pesquero, el cual derivó en un proceso de innovación social que contribuye a la sustentabilidad pesquera regional.¹¹⁸

En este sentido, se propone que la comunidad sea la unidad de análisis fundamental en el diseño de la política pública pesquera. Para lograrlo, es necesario que las instancias gubernamentales reconozcan e incluyan a las instituciones culturales y los saberes de las comunidades en la regulación y en las políticas del sector.

El reconocimiento del conocimiento tradicional y el entendimiento de los pueblos indígenas hará posible el desarrollo de políticas de manejo pesquero que permitan la perpetuación tanto de la pesca en estas comunidades, como de la existencia misma de las comunidades indígenas como los cucapás, huicholes y yaquis, como pueblos.¹¹⁹

d) Fortalecer las capacidades de los pescadores a través de la capacitación y el aprendizaje

La formación de capital humano es indispensable para agregar mayor valor a la producción y lograr un mayor impacto en términos de bienestar. Esta fue un punto identificado a lo largo del Diagnóstico nacional de organizaciones pesqueras, realizado por Niparajá et al. Por ello, se propone orientar la política a la capacitación, entrenamiento técnico y acompañamiento al pescador en diversos aspectos, como prácticas de pesca sustentable, mercado pesquero, cadena de valor, educación financiera, el cuidado del medio ambiente y de los recursos pesqueros y la normatividad.

Asimismo, como bien lo señalan estudios sobre las condiciones actuales de las cooperativas y federaciones pesqueras en el país, es necesario reforzar y ampliar la capacitación de los pescadores en los siguientes temas: Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, navegación electrónica, comercialización, procesamiento, motores fuera de borda, organización comunitaria y acuicultura y maricultura artesanales, entre otros.

118 C. Delgado y E. Soto, Co-manejo pesquero e innovación social: el caso de la pesquería de erizo rojo en Baja California, p.104.

119 Andrés M. Cisneros-Montemayor, A medio siglo de manejo pesquero en el noroeste de México, el futuro de la pesca como sistema socioecológico, *Relac. Estud. hist. soc.* (online). 2018, vol. 39, n.153, disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-39292018000100099&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2448-7554.

e) Incorporar la perspectiva de género en el diseño de la política pesquera: reconocer la importancia del rol de la mujer

El papel que desempeñan las mujeres es vital para la pesca ribereña y tiene un gran potencial para desarrollar. Sin embargo, sus derechos se encuentran actualmente desprotegidos y vulnerados, lo cual hace necesario incorporar la perspectiva de género en el diseño de la política pesquera.

En este sentido, es preciso enfocar la política en el fortalecimiento de la participación de la mujer en la pesca, mediante el fomento y apoyo a su liderazgo, el impulso a su participación en las organizaciones de pescadores, así como la garantía de sus derechos. Algunas estrategias sugeridas para reducir la desigualdad entre mujeres y hombres en la pesca incluyen: fortalecer sus capacidades técnicas, de organización y de administración de empresas, el fomento de la creación de redes y el acceso a servicios y mercados financieros, especialmente canales y puntos de venta institucionales de alto impacto (por ejemplo, adquisiciones públicas para programas de alimentación escolar, hospitales y universidades).¹²⁰

f) Re-dignificar el oficio del pescador: reconocer sus derechos

Es necesario que el oficio de pescador recupere su importancia al interior de las comunidades, así como en la sociedad. Para ello, se propone, en primer lugar, impulsar campañas de comunicación que remarquen la importancia social y cultural de los pescadores, así como sus principales contribuciones a la economía y al bienestar de las comunidades.

En segundo lugar, se sugiere enfocar la política al reconocimiento de los derechos de los pescadores, como la seguridad social, la profesionalización del sector y el reconocimiento de sus derechos de propiedad, entre otros. Teniendo como antecedente la experiencia de Costa Rica, México podría reconocer en su legislación la contribución del sector a la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza, e incluir en su ley pesquera un apartado que haga referencia a la garantía de los derechos humanos de los pescadores.¹²¹

120 FAO, 2018, El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, p.181.

121 Idem., p.179.

Eje Organizacional

Objetivo

Fortalecer la organización y la integración de las comunidades en torno a la pesca, a fin de potenciar sus beneficios sociales a partir de procesos de planeación, negociación y generación de escenarios de cooperación en los que todos se beneficien.

a) Impulsar procesos de integración comunitaria

Se identifica que el éxito en la organización de una comunidad pesquera radica principalmente en que ésta surja de abajo hacia arriba (y no al revés), esto es, que sus miembros construyan una visión colectiva a partir de la definición de objetivos y metas en común. Para que esto suceda, es necesario que los integrantes de la comunidad se adueñen de sus recursos, definan sus mecanismos participativos para la toma de decisiones y para la distribución de beneficios, y establezcan sus propias reglas y las hagan cumplir.

En este sentido, se propone brindar capacitación y acompañamiento a las comunidades ribereñas en términos de capacidades organizativas. Este apoyo puede dirigirse tanto a las organizaciones de pescadores ya establecidas, pero con áreas de oportunidad en términos organizativos de diversa índole (por ejemplo, las cooperativas), como a aquellas comunidades divididas y desorganizadas. Será de suma relevancia que estas intervenciones respeten el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y su derecho a la consulta, así como a sus usos y costumbres.

b) Regular e instalar los Consejos Estatales de Pesca y Acuacultura Sustentable

Es apremiante construir una relación de confianza entre las comunidades y las instituciones gubernamentales. Esto solo será posible mediante la creación de espacios institucionales para la participación ciudadana en materia de pesca y acuacultura, con atributos suficientes para garantizar decisiones incluyentes que incidan en la política pesquera.¹²²

¹²² Ana Harumi, Virginia Leal y José Eduardo Rolón, Diagnóstico de la Participación Ciudadana en el Manejo Pesquero y Acuícola de México, Causa Natura, México, 2018.

Se propone, de manera urgente, instar a los gobiernos estatales a instalar los Consejos Estatales de Pesca y Acuicultura y a elaborar sus respectivos reglamentos, garantizando la participación de las comunidades de pescadores y de otros actores sociales, como las organizaciones de la sociedad civil, en todos sus procesos.¹²³

c) Regular e impulsar la creación de Comités Consultivos de Manejo Pesquero.

Ante la necesidad de abrir e impulsar más espacios de participación, diálogo y toma de decisiones conjunta entre los actores involucrados en la pesca (pescadores, académicos, autoridades, organizaciones sociales y comercializadores), los Comités Consultivos de Manejo Pesquero han demostrado ser una figura eficiente para abordar a nivel local y regional la gobernanza en la pesca ribereña en México.

La pesquería de curvina golfina en el Alto Golfo de California es un ejemplo de cómo la instalación de un Comité Consultivo puede hacer la diferencia en el establecimiento de una herramienta de manejo pesquero basado en cuotas de captura por permiso de pesca. A través de éste, se ha logrado conseguir un aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros con mayor eficiencia, generando mayores beneficios económicos para los pescadores y sus comunidades.¹²⁴

Dada su importancia para el impulso de la pesca sustentable y la participación comunitaria, se propone incluir esta figura organizativa en la LGPAS y en su reglamento, y definir con claridad sus objetivos y alcances.

¹²³ Con referencia a la celebración del Comité de Manejo de Curvina, puede revisarse en: <https://www.gob.mx/conapesca/prensa/conforman-el-comite-de-manejo-de-la-pesqueria-de-curvina-golfina?idiom=es>

¹²⁴ EDF de México, Mar de Abundancia: Cambios para detonar el éxito del sector pesquero en México.

Ejes de acción y propuestas de política pública

Eje	Objetivo	Propuesta
Transversal	Promover un enfoque regional/local en las políticas	Elaboración de diagnósticos regionales
		Cooperación intersectorial
		Evaluación de la política pesquera
		Política pesquera transversal
Socioeconómico	Fortalecer el tejido económico de la actividad pesquera	Impulso a la generación de datos científicos
		Capacidades productivas fortalecidas, vinculadas al desarrollo humano
		Acceso de los pescadores a fuentes de financiamiento
		Cadenas de valor fuertes y participación de pescadores en la cadena de comercialización
		Actividades productivas complementarias en las comunidades ribereñas
Enfoque temporal y sobre ciclos de la pesca en el diseño de la política pública		
Sociocultural	Fortalecer el tejido social en torno a la actividad pesquera	Espacios de diálogo y participación social para la toma de decisiones multi-actor
		Canales de información para los pescadores ribereños
		Reconocimiento al valor del conocimiento tradicional en el cuidado y manejo de los recursos pesqueros
		Pescadores empoderados a través de la capacitación y el aprendizaje
		Perspectiva de género en el diseño de la política pesquera
		Re-dignificación del oficio del pescador: reconocer sus derechos
Organizacional	Fortalecer la organización y la integración de las comunidades en torno a la pesca	Procesos de integración comunitaria
		Regulación de Consejos Estatales de Pesca y Acuicultura Sustentable
		Comités Consultivos de Manejo Pesquero

CONCLUSIONES



Los impactos sociales de la pesca ribereña en México son innegables:

La pesca no solo es el sustento económico de más de 250,000 pescadores y sus familias que viven en las costas del país, sino que además representa un modo de vida que define la cultura y fortalece la identidad de las comunidades dedicadas a la actividad. Asimismo, la pesca ribereña es una fuente de seguridad y soberanía alimentaria y, aunado a esto, es un factor de combate a la pobreza, lo cual es de suma relevancia para las localidades con mayor grado de marginación del país.

Como se ha mencionado a lo largo del presente documento, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU son mecanismos que pueden ser muy útiles para incidir en las causas estructurales de la pobreza, combaten la desigualdad económica y social, y generan oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población en un marco de desarrollo económico sostenible. Son de gran relevancia para establecer una plataforma conceptual y normativa para hacer frente a tres elementos interconectados del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

A pesar de su importancia estratégica y su enorme potencial socioeconómico, la pesca ribereña es un sector poco abordado desde la perspectiva de desarrollo local y con importantes áreas de oportunidad en términos de productividad, rentabilidad, gobernanza, organización y sustentabilidad. Por si fuera poco, los pescadores ribereños enfrentan diversos retos en el desarrollo de su actividad, como la pesca ilegal, la sobreexplotación de recursos pesqueros, baja prioridad entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno, falta de acceso a servicios, así como la contaminación y el cambio climático, lo cual les dificulta acceder a mejores condiciones de vida, tanto a nivel individual como a nivel comunitario.



Por tales razones es necesario y urgente poner en el centro de la política pública pesquera al pescador ribereño y su comunidad, así como considerar sus necesidades, problemáticas e inquietudes a fin de dar solución a los principales problemas estructurales del sector y, con ello, potenciar los impactos sociales de la actividad pesquera en las comunidades dedicadas a ella. El fortalecimiento de los mecanismos de participación social para todos los actores involucrados en la pesca –pescadores, organizaciones de pescadores, comercializadores, gobiernos, academia y organizaciones de la sociedad civil- es vital para este objetivo, ya que permitirá la inclusión y el trabajo coordinado de todos los sectores.

Situar al centro de la política pesquera al pescador implica precisamente transitar hacia una política pública con un enfoque basado en los derechos humanos para contribuir a erradicar la pobreza, garantizar el derecho a una alimentación adecuada y el desarrollo socioeconómico equitativo de los pescadores y las comunidades costeras. Si bien la pesca en sí misma no puede garantizar el acceso a derechos, cuenta con la capacidad de generar las condiciones que faciliten el acceso y la garantía a derechos sociales, económicos y culturales universales que faciliten el desarrollo armónico perdurable de las comunidades.

En este sentido, el pescador puede potencializar sus capacidades productivas, humanas y de desarrollo a través de políticas públicas enfocadas en mejorar e impulsar sus conocimientos técnicos, su infraestructura y herramientas de trabajo, el acceso y participación en las cadenas de valor de la pesca, sus capacidades organizativas y su relación con el medio ambiente, entre otros aspectos.

Las propuestas y recomendaciones de política pública presentadas en este estudio pretenden abonar a la discusión y construcción de este nuevo enfoque en la política pesquera del país, entre todos los actores involucrados (gobierno, pescadores, organizaciones de pescadores, sociedad civil, academia y empresarios/comercializadores), en aras de contribuir al desarrollo y bienestar de las comunidades pesqueras.

Es indudable que el impulso de este enfoque enfrenta retos significativos en términos de coordinación y colaboración entre las instancias involucradas. No obstante, esta investigación ha permitido conocer no solo las necesidades apremiantes y problemáticas de los pescadores, sino el gran entusiasmo, voluntad y compromiso que existe en el sector para impulsar y revivir a la pesca ribereña. Es un buen momento para comenzar a alinear esfuerzos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abel Leyva Castellanos, Conexiones familiares, el substrato de vida del pescador ribereño en el litoral de Guasave, Sinaloa, Las ciencias sociales y la agenda nacional. Reflexiones y propuestas desde las Ciencias Sociales, Vol.XI, COMECOSO, México, 2018.
- Adriana Sandoval, Pesca, política pública, y condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales del Lago de Chapala, Textual, No. 67., 85-118, disponible en:
https://www.chapingo.mx/revistas/textual/contenido.php?id_articulo=2219&id_revistas=2
- Ana Harumi, Virginia Leal y José Eduardo Rolón, Diagnóstico de la Participación Ciudadana en el Manejo Pesquero y Acuícola de México, Causa Natura, México, 2018.
- Andrés M. Cisneros-Montemayor, A medio siglo de manejo pesquero en el noroeste de México, el futuro de la pesca como sistema socioecológico, Relac. Estud. hist. soc. (online). 2018, vol. 39, n.153, disponible en:
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018539292018000100099&lng=es&nrm=iso. ISSN 2448-7554
- Carmen Pedroza, El rol de las mujeres en la Pesca en México, ponencia presentada en el Foro Económico de Pesca y Acuicultura 2018, CONAPESCA, disponible en: <https://foroeconomico.conapesca.gob.mx>
- Celeste Jiménez, Pesca Cultura y Turismo, Cultura y Pesca, Actas de las I Jornadas sobre Patrimonio Cultural Pesquero, Huelva, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, 2016. disponible en:
https://www.researchgate.net/publication/316155198_Pesca_Cultura_y_Turismo
- Claudia E. Delgado y Enrique Soto, Co-manejo pesquero e innovación social: el caso de la pesquería de erizo rojo (*Strongylocentrotus franciscanus*) en Baja California, Sociedad y Ambiente, año 6, núm.16, marzo - junio de 2018, ISSN:2007-6576.
- COBI-ICPMX, 2018, Integración de información sobre desarrollo social en comunidades pesqueras mexicanas, documento de trabajo de consultoría. CONAPESCA, Anuario Estadístico de Pesca 2017.
- CONAPESCA, Contribuyen pescadores ribereños a la creación de empleos, generación de divisas y aportación de alimentación, consultado el 6 de febrero de 2019, disponible en:
<https://www.gob.mx/conapesca/prensa/contribuyen-pescadores-riberenos-a-la-creacion-de-empleos-generacion-de-divisas-y-aportacion-de-alimentos-conapesca>
- CONAPESCA, Aumenta en 2017 la producción pesquera y acuícola nacional a 1.8 millones de toneladas, consultado el 7 de febrero de 2019, disponible en:
<https://www.gob.mx/conapesca/prensa/aumenta-en-2017-la-produccion-pesquera-y-acuicola-nacional-a-1-8-millones-de-toneladas-conapesca?idiom=es>

- CONAPO, índice absoluto de marginación 2000-2010, México, 2011, disponible en:
<http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1755/1/images/01Capitulo.pdf>
- CONEVAL, Medición de la pobreza 2016, disponible en:
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>
- Cynthia Gutiérrez, El contexto de vulnerabilidad social de pescadores ribereños en la península de Yucatán, *Sociedad y Ambiente*, año 2, vol.1, núm 5, julio-octubre de 2014, ISSN:2007-6576.
- dataMares, 2017, Valoración económica de la actividad pesquera en el complejo lagunar Bahía Magdalena-Almejas, disponible en: <https://doi.org/10.13022/M3DK5V>
- EDF de México, *Mar de Abundancia: Cambios para detonar el éxito del sector pesquero en México*.
- Ernesto Méndez, *Mafia china y narcos mexicanos conforman cárteles de la totoaba, revela informe*, *Excélsior*, Julio 2018, consultado el 7 de febrero de 2019, disponible en:
<https://www.excelsior.com.mx/nacional/mafia-china-y-narcos-mexicanos-conforman-carteles-de-la-totoaba-revela-informe/1253362>
- Everardo Barca y Juan Juárez, *Las delicias de la pesca*, *Ecofronteras*, vol.21, núm. 60, ECOSUR, México, 2017, disponible en: <http://revistas.ecosur.mx/ecofronteras/index.php/eco/article/view/1715>
- FAO, 2006, *Aumento de la Contribución de la Pesca en Pequeña Escala a la Mitigación de la Pobreza y a la Seguridad Alimentaria, Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable*. No. 10. Italia, FAO. 89 p.
- FAO, 2010, *Estudio Social de la Pesca en México, Diagnóstico sobre la problemática social de los pescadores, su entorno y su visión sobre las posibles soluciones a los problemas que afectan la pesca*, Italia.
- FAO, 2013, *Informe de la Consulta mixta de expertos sobre los riesgos y los beneficios del consumo de pescado*, Italia.
- FAO, 2015, *Promoviendo la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres en la pesca y la acuicultura*, disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6623e.pdf>
- FAO, 2018, *El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2018, Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible*. Italia. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
- FAO, 2018, *México rural del Siglo XXI*, México.
- Frank Vanclay, *Lineamientos para la Evaluación y Gestión de Impactos Sociales de Proyectos*, BID, abril 2015.
- Gloria Ciria et.al., *Pesquerías Globalizadas*, El Colegio de Sonora, México, 2013.
- Guillermo M. Cejudo (Coord.), *Hacia una política social integral*, CIDE, México, 2018.

- G.J. Campos y J.M Crespo, Organización espacial de la pesca comercial ribereña en el área de protección de flora y fauna Laguna de Términos, México, Instituto de Geografía, UNAM, agosto 2018.
- Gustavo Marín, Pesca artesanal, comunidad y administración de recursos pesqueros. Experiencias en la costa de Michoacán, México, Gazeta de Antropología, CIESAS, disponible en:
http://www.ugr.es/~pwlac/G23_20Gustavo_Marin_Guardado.html
- Inés López Ercilla y Raquel López-Sagástegui, Las mujeres y el sector pesquero en México, dataMares, México, 2018, disponible en: <https://doi.org/10.13022/M30K9N>
- Iniciativa dataMares, Malos y feos, subsidios a pesca por 3 mil mdp, El Universal, consultado el 1 de abril de 2019, disponible en:
<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/malos-y-feos-los-3-mil-mdp-derrochados-por-conapesca>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Anuario Estadístico y Geográfico de Sonora 2017, INEGI, México.
- Instituto Nacional de Pesca, Estudio Socioeconómico de la pesquería de camarón del Pacífico Mexicano, 2012.
- Instituto Nacional de Pesca, Estudio Socioeconómico de la pesquería de jaiba del Pacífico Mexicano excluyendo a Sinaloa y Sonora, 2012.
- Instituto Nacional de Pesca, Estudio Socioeconómico de la pesquería de langosta del Pacífico Mexicano, 2012.
- James R. Mc. Goodwin, Comprender las culturas de las comunidades pesqueras, Clave para la ordenación pesquera y la seguridad alimentaria, Documento Técnico de Pesca 401, FAO, Italia, 2002.
- J. De Jesús Villanueva-Fortanelli, Estudio socioeconómico de los pescadores de jaiba en la Laguna de Alvarado, Veracruz, México, para contribuir al manejo integral de la pesquería, INAPESCA, Ciencia Pesquera, México, 2015.
- José Cota Nieto, Ismael Mascareñas Osorio, Dayana Méndez y Octavio Aburto Oropeza, Valoración económica de la actividad pesquera en el complejo lagunar Bahía Magdalena-Almejas, B.C.S., México, dataMares, 2017, disponible en: <https://doi.org/10.13022/M3DK5V>
- Juan J. Alarcón, Índice de Bienestar Económico-Social-IBES, Swissocial, 2013, disponible en:
<http://www.swissocial.com/filelinks/IBES-resumen-05.13.pdf>
- L.D., Magadán, M.J. Escalona, Y.M, Fernández, Análisis productivo de pesquerías ribereñas de Puerto San Carlos, Baja California Sur, Agro Productividad, Vol.9, Núm.5, México, 2016.
- Mauricio Ramírez Rodríguez, Sobre el ordenamiento de pesquerías ribereñas en México, La Jornada Ecológica, consultado el 6 de febrero de 2019, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2011/11/28/eco-d.html>
- Milton Gabriel Hernández, Hablan los actores del sector pesquero, La Jornada del Campo, consultado el 18 de febrero de 2018, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/16/cam-hablan.html>

- Milton Gabriel Hernández García, Saberes Yoreme en torno a la pesca ribereña, La Jornada del Campo, consultado el 26 de marzo de 2019, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2014/01/18/cam-pesca.html>
- Myrna Bravo, Huella de la pesca ribereña, Temas sobre investigaciones costeras, Universidad de Guadalajara, pp.110-142, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/267639357_Huella_de_la_pesca_riberena
- Nenadovic Mateo et al., Diagnóstico Nacional de Organizaciones Pesqueras en México 2017.
- Nezahualpilli Tovar Lee, Salvador Lluch y José I. Urciaga, Subdesarrollo en las localidades pesqueras del municipio de La Paz, Baja California Sur, El Colegio de Sonora, Región y Sociedad, Año XXVII, No. 63, México, 2015.
- Nicolás Castañeda, Sandra Guido y Fabiola Medina, Cooperativas Pesqueras Exitosas en Sinaloa: Lecciones para aprender y compartir, The Walton Family Foundation, Mexico, 2012.
- Nuria Urquía-Fernández, La seguridad alimentaria en México, Salud Pública Mex, México, 2014; 56 supl I:S92-S98.
- Omar Defeo, Enfoque Ecosistémico pesquero: conceptos fundamentales y su aplicación en pesquerías de pequeña escala de América Latina, FAO, Italia, 2015.
- Paulina Martínez y Antonio Corgos, La pesca artesanal en Jalisco. Conflictos en torno a la conservación biocultural y la reproducción del capital. El caso de Cayeritos, Sociedad y Ambiente, año 2, vol.1, núm.4, marzo-junio de 2014, ISSN:2007-6576, pp.23-38.
- Paris Martínez, Casi 7 millones de mexicanos viven en pueblos aislados, sin servicios básicos: Conapo, Animal Político, consultado el 2 de mayo de 2019, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/03/mexicanos-pueblos-aislados-conapo/>
- Rosa Elvira Vargas, Sinaloa: Agoniza la industria del camarón, La Jornada, consultado el 27 de marzo de 2019, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/12/sociedad/032n1soc>
- R.R. Chávez-Dagostino, M.L. Bravo Olivas y O.A. Maldonado, El efecto del turismo en la calidad de vida de comunidades pesqueras en la costa de Jalisco, México, Ciencia Pesquera, INAPESCA, México, 2018.
- Tovar Lee, Nezahualpilli & Lluch-Cota, Salvador & García, José. (2015). Subdesarrollo en las localidades pesqueras del municipio de La Paz, Baja California Sur. Región y Sociedad. 63. 27, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/274711135_Subdesarrollo_en_las_localidades_pesqueras_del_municipio_de_La_Paz_Baja_California_Sur



ANEXO I

Participantes de la Fase de Entrevistas

Cecilia Blasco | Directora Ejecutivo en SmartFish

José Jesús Camacho Osuna | Presidente de la Confederación Mexicana de Cooperativas Pesqueras y Acuícolas (CONMECOOP)

José Luis Carrillo Galaz | Vocal Financiero de la Confederación Mexicana de Cooperativas Pesqueras y Acuícolas

Miguel Ángel Cisneros Mata | Investigador Titular del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura

Milton Gabriel Hernández García | Profesor investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia

Abel Leyva Castellanos | Profesor investigador de la Universidad Autónoma de Sinaloa

Héctor Alfonso Licón González | Coordinador del proyecto Curvina Golfina en el Alto Golfo, consultor para EDF

Lorena Luna | Coordinadora de desarrollo empresarial en SmartFish

Alfonso Medellín Ortiz | Académico en la UABC y consultor para EDF

Nadia Citlalli Olivares Vallejos | Consultora para EDF

Eduardo Ortiz Barón | Asesor de Pesca y Acuicultura de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

Alejandro Robles González | Fundador y Presidente del Consejo de Noroeste Sustentable (NOS)

Diputado Federal Maximiliano Ruíz Arias | Presidente de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados. LXIV Legislatura

Andrea Sánchez Arroyo | Académica de Posgrado | Cátedra de Sociedad y Ambiente

Raúl Villaseñor Talavera | Director de Normatividad de la Dirección General de Ordenamiento Pesquero y Acuícola. CONAPESCA



Participantes del Taller Colaborativo

Rosa Elena Acosta | CONACOOOP

José Luis Carrillo Galaz | CONMECOOP

Marcela Contreras | UdeO

Lourdes Fernández | COMEPESCA

Raúl Leal | CONMECOOP

Héctor Licón | EDF México

Pablo López Domínguez | Colegio de Oceanólogos

Raquel López | dataMares/GCMP

Luis Alberto Martínez | Cámara de Diputados.

Alfonso Medellín | UABC-FCM

Karina Orozco | Cámara de Diputados.

Lorena Ortiz | CONMECOOP

Alejandro Robles | NOS

Jorge Luis Romo | CONACOOOP

Abelardo Soto | CONACOOOP

Diputada Federal Claudia Yáñez Centeno | Integrante de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados. LXIV Legislatura.