



# Oportunidades para el Fortalecimiento de la Gobernanza en las Pesquerías Mexicanas

Un reporte preparado por Causa Natura y Environmental Defense Fund

Julio 2022

Presentación .....	03
Próposito .....	05
Antecedentes .....	07
Cómo funcionan los consejos consultivos de manejo pesquero .....	09
Análisis de la info .....	10
Hallazgos .....	12
Recomendaciones .....	17
Recomendaciones operativas .....	18
Recomendaciones de política pública .....	24
Reflexiones finales .....	26

# Presentación

En el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza,<sup>1,2</sup> la conclusión es la misma:

la participación ciudadana es un eje fundamental de la buena gobernanza.

---

1. FAO. 2015. Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala. Roma. 2. FAO. 1995. Código de conducta para la pesca responsable. Roma.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés, 2022<sup>3</sup>) destaca que la participación efectiva en los procesos de adopción de decisiones, sustentadas con datos e información exhaustiva, garantiza que la voz y los conocimientos de las personas que se dedican y trabajan en la pesca configuren en leyes y políticas relacionadas con la pesca y acuicultura. Dentro de los beneficios de la participación, también se observa una mejora en el cumplimiento y la eficacia de planes de ordenamiento y manejo<sup>4</sup>.

Las pesquerías que procuran el manejo pesquero sostenible tienen en común una gobernanza participativa, la cual es considerada transparente por las partes interesadas, con una escala apropiada en la toma de decisiones para la pesquería y en la cual las personas involucradas se sienten representadas. Este modelo de toma de decisiones es la base de una democracia participativa, en la que la ciudadanía afectada e interesada en los

problemas públicos tiene el derecho de participar en la toma de decisiones para encontrar soluciones y oportunidades. En el contexto de la pesca en México, los mecanismos para facilitar la democracia participativa y fortalecer la buena gobernanza son los consejos estatales de pesca y acuicultura y los comités consultivos de manejo pesquero.

3. FAO. 2022. *Versión resumida de El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul*. Roma, FAO. 4. FAO. 2013. *La ordenación pesquera*. 3. Ordenación de la capacidad de pesca. Orientaciones técnicas para la pesca responsable. Roma.

# Propósito

Causa Natura y *Environmental Defense Fund* (EDF), con el apoyo y la colaboración de diversas personas que forman parte del sector pesquero en México,

elaboramos un diagnóstico del desempeño de cinco espacios participativos:

los comités consultivos de manejo pesquero de curvina y merluza y el comité técnico de pelágicos menores en el golfo de California, y los comités consultivos de mero y pulpo en Yucatán.



De igual forma, analizamos los grupos técnicos que acompañan a los comités consultivos de las pesquerías de merluza, curvina y mero. A través de este ejercicio, observamos que los comités consultivos han probado ser espacios que permiten el desarrollo de casos de éxito en el manejo pesquero en nuestro país; sin embargo, existen oportunidades importantes para mejorar su diseño y operación para definir acciones y políticas pesqueras de manera coordinada que garanticen la sostenibilidad y resiliencia de las pesquerías.

Nuestro propósito es compartir nuestros hallazgos y las recomendaciones con todas las personas interesadas en fortalecer estos espacios de participación ciudadana, ya que observamos que funcionan, tienen legitimidad ante las personas que en ellos participan y son piezas clave para el co-manejo, la resiliencia y la sostenibilidad ambiental, social y económica de las pesquerías.

# Antecedentes<sup>5</sup>

## Los comités consultivos de manejo pesquero y su marco legal

---

En México, los mecanismos formales de participación ciudadana en la toma de decisiones de política pública aparecieron en la década de los años ochenta con la creación de comités y consejos consultivos en la administración pública federal para fomentar la “participación en la planeación del desarrollo”.

---

5. La sección de Antecedentes es una síntesis de los artículos *“La participación social en la gobernanza pesquera es fundamental para la sostenibilidad de los recursos naturales”* y *“Mejorar la coordinación entre Consejos y Comités de pesca fortalece el manejo sostenible de los recursos pesqueros”*, escritos por Causa Natura y EDF como parte de nuestra alianza estratégica.

En materia pesquera, los mecanismos de participación aparecieron tardíamente y fue hasta la publicación de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables (LGPAS) en el 2007 que se establecieron bases formales para la creación, operación y funcionamiento de mecanismos de participación para personas en la producción pesquera y acuícola.

En los artículos 22 y 23, la LGPAS promueve la integración de consejos estatales de pesca y acuicultura encabezados por el Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura. El artículo 39 también impulsa la creación de otros mecanismos de participación que, en concurrencia con entidades y municipios, coadyuven a dar seguimiento y actualizar los planes de manejo pesquero para la conservación de los recursos pesqueros y acuícolas. En ese contexto surgen los comités consultivos de manejo y ordenamiento pesquero, definidos por la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA) como órganos consultivos cuyo objetivo es impulsar acciones orientadas al aprovechamiento sustentable, rentable y responsable del recurso o recursos, en una región determinada; fomentar el co-manejo y aportar información disponible, a

través de la participación y cooperación activa de los gobiernos, sector productivo (ribereño, de mediana altura o ambos), instituciones de investigación y organizaciones de la sociedad civil (OSC).

Actualmente existen 17 comités consultivos de manejo y ordenamiento pesquero<sup>6</sup> para pesquerías en los litorales del Pacífico y Golfo de México. El de mayor antigüedad es el Comité Técnico de Pelágicos Menores, aunque cabe señalar que la naturaleza de este comité es solamente de carácter técnico. Dentro de los comités de carácter consultivo el más antiguo es el de curvina golfina en Sonora y Baja California y el más reciente es el de Sistema Lagunar Altata-Ensenada del Pabellón, Sinaloa.

6. Por economía del lenguaje, a lo largo de este reporte utilizaremos el término “comité consultivo” para referirnos a los Comités Consultivos de Manejo y Ordenamiento Pesquero.



Estos comités consultivos tienen diversos objetivos identificados desde su creación y formalización, incluyendo el establecimiento de instrumentos de política pesquera, como los planes de manejo pesquero o los programas de ordenamiento pesquero. Además de ser espacios multi-actor, los comités consultivos pueden contribuir a la definición de recomendaciones y estrategias de manejo de uno o más recursos pesqueros, o en regiones prioritarias para el desarrollo de diversas pesquerías.

La existencia de un comité consultivo en una pesquería fortalece el diálogo sobre las necesidades y problemáticas de esta, al tiempo que permite identificar estrategias coordinadas para solucionarlas o mitigarlas. De esta forma, el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos naturales estará respaldado y legitimado por una toma de decisiones representativa e incluyente.

## Cómo funcionan los comité consultivos de manejo pesquero

---

Los comités consultivos son mecanismos de participación hechos a la medida. Cada uno aborda problemáticas identificadas para cada pesquería; sin embargo, hemos observado coincidencia en las temáticas abordadas, incluyendo ordenamiento pesquero, biología y ecología de las especies objeto de pesca, comercialización, organización social, sanidad e inocuidad.

Estos espacios representan el primer nivel en donde las y los pescadores y otros interesados en la pesquería discuten problemáticas y posibles soluciones y realizan acuerdos y propuestas, las cuales pueden ser incluidas en los consejos estatales de pesca y acuacultura, o ser directamente enviadas a las autoridades competentes. Dentro de los comités consultivos también puede existir representatividad de una o dos flotas pesqueras, así como de comunidades indígenas; o bien, no sólo se enfocan en una sola pesquería, sino que se conformaron para organizar la toma de decisiones de manejo pesquero para un ecosistema en donde existen hasta cinco pesquerías diferentes. Varios comités consultivos requieren de una coordinación multi-estatal, ya que en ocasiones una pesquería se comparte entre comunidades costeras de varias entidades federativas.

Los comités consultivos tienen estructuras claras, en donde la secretaría ejecutiva es representada por la CONAPESCA, hay una o varias coordinaciones ejecutivas representadas por las secretarías de pesca estatales y la secretaría técnica es representada por el Instituto Nacional de Pesca y Acuacultura (INAPESCA). Las vocalías están representadas por productores de las flotas de cada pesquería, así como por otras dependencias con incidencia dentro de la pesquería, la región en donde se desarrolla, o bien, las necesidades de atención a las problemáticas de cada pesquería. La mayoría de los comités consultivos sesionan por lo menos una vez al año y otros son sumamente activos, sesionando múltiples veces al año gracias al interés, compromiso y liderazgo de sus participantes.

## Análisis de la información

---

### MÉTODO DE ANÁLISIS

Causa Natura y EDF realizamos el diagnóstico de desempeño de estos cinco comités consultivos de manejo pesquero y tres grupos técnicos en dos etapas: la primera, en los meses de febrero y marzo de 2022. Esta etapa consistió en la revisión documental de las actas constitutivas, reglamentos internos y minutas o actas de asamblea de cada uno de los comités consultivos. La segunda, durante los meses de marzo, abril y mayo del 2022 y consistió en grupos focales y entrevistas con personas del sector pesquero, académico, público (a nivel estatal y federal) y de organizaciones ambientalistas que trabajan en pesca sostenible.

## CRITERIOS DE ANÁLISIS

Consideramos siete criterios de evaluación para este diagnóstico de desempeño. El primero, **origen y motivaciones**, analiza la fase preoperatoria de los mismos con el propósito de identificar los elementos (por ejemplo, el contexto, las condiciones y actores) que detonan su instalación.

Los siguientes seis criterios analizaron la operación de los comités retomando aspectos de la literatura de gobierno abierto y de participación social como son la [Métrica de Gobierno Abierto](#), el [Índice de Participación Social en Pesca y Acuicultura](#), las [Mejores prácticas de gobernanza en los Consejos Consultivos Nacionales en materia agropecuaria y ambiental](#), la Metodología para la Evaluación Prospectiva de los Consejos Consultivos; así como la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil que implementamos este diagnóstico. Estos criterios son:

### 1. REPRESENTATIVIDAD

Analiza que la participación de los actores relacionados a la pesquería objeto del comité consultivo se realice de manera:

- a. *Plural*: todos los actores que tengan un conocimiento en el tema están representados;
- b. *Equitativa*: hay una representación equilibrada de los sectores representados; e
- c. *Inclusiva*: el comité no hace distinciones de género, orientación sexual, origen étnico o estrato social.

### 2. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Analiza las buenas prácticas que se llevan a cabo en el comité consultivo para que sus representantes y otros actores interesados conozcan las reglas que guían las sesiones, las decisiones que se toman y el seguimiento que se le da a los acuerdos que se derivan de ellas.

### 3. CORRESPONSABILIDAD

Analiza si se define con claridad el papel, las funciones y/o responsabilidades de los miembros del comité consultivo y si se ponen en práctica.

### 4. IMPACTO

Analiza el efecto que genera el comité consultivo medido por su:

- a. *Incidencia*: la delegación de poder que la autoridad gubernamental transfiere al comité consultivo utilizando los gradientes de co-manejo de Pomeroy y Berkes (1997)<sup>7</sup>;
- b. *Efectividad*: la atención que se ha dado a los temas propuestos por los integrantes o requerimientos de la pesquería;
- c. *Influencia*: cambio de actitud sobre la forma en que se deben manejar y conservar las pesquerías;

7. Pomeroy y Berkes (1997) consideran los siguientes gradientes de co-manejo: a) *instructivo* (hay un mínimo intercambio de información del gobierno hacia los usuarios sobre las decisiones que planea ejecutar), b) *consultivo* (existen mecanismos de consulta con los usuarios, pero todas las decisiones son tomadas por el gobierno), c) *cooperativo* (el gobierno y los usuarios cooperan de manera conjunta como socios igualitarios en la toma de decisiones), d) *de consejo* (el gobierno delega autoridad para que un grupo de usuarios tome decisiones), y e) *autogobierno* (las comunidades u otros actores toman las decisiones sobre el manejo de las pesquerías y consultan o informan al gobierno).

## 5. AUTONOMÍA

Evalúa el grado de independencia del comité consultivo frente a la posición de las instancias gubernamentales centrales, así como su sostenibilidad financiera.

## 6. CAPACIDAD TÉCNICA

Evalúa el acceso o generación de información técnica y su traducción a un lenguaje sencillo para el análisis de los problemas y propuesta de soluciones entre las y los representados en el comité consultivo. Este criterio se vincula directamente con el análisis de los tres grupos técnicos de las pesquerías de curvina golfina, merluza y mero.

Finalizamos con una serie de recomendaciones para mejorar el desempeño de los comités consultivos y grupos técnicos.

Es importante señalar los sesgos que presenta el presente diagnóstico. La muestra de casos fue selectiva; es decir, seleccionamos aquellos co-

mités consultivos y grupos técnicos que, por la relación cercana con las organizaciones Causa Natura y EDF, pudieran facilitar el acceso a sus integrantes y proporcionar información relevante para el análisis. En este sentido, no se trata de una muestra aleatoria cuyos resultados puedan ser generalizados a otros comités consultivos que operan en México. De hecho, la participación de las organizaciones de la sociedad civil en estos espacios de participación es una variable que pudiera influir en su éxito y, por tanto, merecedora de ser analizada en el futuro.

Asimismo, y debido a que solo entrevistamos a las y los actores que participan en los comités consultivos y grupos técnicos, la variable de inclusión pudiera presentar un sesgo al no considerar a los actores sociales que no participan en ellos. No obstante, se buscó minimizar el impacto de este sesgo al incluir la identificación de otros actores que pudieran tener una relación con la pesquería de estudio y que no se encuentran representados en el comité.

# Hallazgos

## ORIGEN Y MOTIVACIONES

- Identificamos dos orígenes para los comités consultivos: uno liderado por CONAPESCA o INAPESCA (planteamiento descendente) y otro liderado por las y los actores de la pesquería (planteamiento ascendente). En el primer caso se encuentra el Comité Técnico de Pelágicos Menores impulsado por INAPESCA, y los comités consultivos de curvina golfina y merluza liderados por CONAPESCA. En el segundo caso se encuentran los comités consultivos de mero y pulpo en el estado de Yucatán.

## REPRESENTA- TIVIDAD

- El origen de creación de los comités define su operación. Aquellos comités en donde el involucramiento del sector social es mayor, tienden a ser más proactivos y propositivos.

- Las personas que participaron en los grupos focales y entrevistas perciben que todos los sectores se encuentran representados en los comités; es decir, son espacios plurales en los que participa una gran diversidad de sectores: el productivo, el comercial, el gubernamental, la sociedad civil, el académico, las instancias internacionales y otros grupos organizados como los comités náuticos (figura de organización en Yucatán). Además, tienen invitados especiales de acuerdo con el tema que se aborda en esa sesión.

- Los grupos técnicos también buscan la pluralidad a través de la multidisciplinariedad, lo que les permite abordar problemáticas de manera integral y transmitir las a las autoridades.

- Las personas que integran los comités consultivos perciben que son espacios equitativos, donde no prevalece la decisión de unos actores sobre otros. En promedio existe una participación de actores sociales<sup>8</sup> del 58.8% versus una participación de actores gubernamentales del 41.3%.

- Los actores sociales sienten la libertad de expresarse e incluso criticar decisiones que toman las y los funcionarios públicos. La voz no se limita, aunque el voto se acota a los representantes seleccionados por cada comité.

- Las personas que integran los comités consultivos no perciben exclusión en la representatividad de los comités. Las mujeres y otros grupos vulnerables, como los indígenas, se encuentran representados.

- La representación promedio de las mujeres en los comités representa 28.7% de sus integrantes, lo cual coincide con el porcentaje de mujeres observado en la mayoría de las pesquerías.

8. Con actores sociales nos referimos a representantes de los sectores productivo, comercial, académico y de la sociedad civil organizada, entre otros grupos de la sociedad de carácter no gubernamental.

- En las pesquerías de mero, pulpo y curvina participan representantes de comunidades indígenas y sus comités consultivos son espacios que habilitan su participación.

## TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

- Existen escasos ejemplos en este diagnóstico en los que se difunden los temas que se discuten en los comités, ya sea por medio de una versión pública de las minutas o actas, o de la elaboración de un boletín informativo (el comité técnico para el estudio de los pelágicos menores publica sus memorias en sus redes sociales y el comité de mero elaboró en una ocasión un boletín informativo.)
- Ningún comité tiene un Plan de Trabajo Anual, a pesar de que se estipula como una herramienta de planeación en algunos de los reglamentos de los comités como en los de merluza, mero y pulpo.
- No se identificaron prácticas establecidas para la rendición de cuentas que trasciendan las minutas elaboradas por cada comité, salvo el caso del comité consultivo de mero en el que se estableció un comité de seguimiento de acuerdos.

## IMPACTO

En este diagnóstico identificamos varios ejemplos de impacto de los comités consultivos en materia de:

**ORDENAMIENTO**, como fue el caso de las pesquerías de curvina y merluza en las que el comité fue clave para asignar permisos específicos para estas pesquerías.

**MANEJO PESQUERO** por medio de la discusión en los comités de reglas específicas tales como la definición de vedas, artes de pesca adecuadas, decisiones sobre asignación de cuotas de captura, entre otros.

**DECISIONES INFORMADAS** por medio del rol que desempeñan las y los investigadores en el proceso de toma de decisiones. Tal es el caso del comité técnico para el estudio de los pelágicos menores, cuyas opiniones técnicas deben ser consideradas en el aprovechamiento de esta pesquería según la NOM-003-SAG/PESC- 2018.

**MAYOR ENTENDIMIENTO Y COMPROMISO POR PARTE DE LAS Y LOS ACTORES** que se genera a través de la discusión y de compartir perspectivas. El comité de mero, junto con la red de investigadores de mero y especies asociadas, realizó un taller en 2019 para identificar las prioridades para el manejo y las necesidades de investigación para la pesquería, lo que ayudó a actualizar la percepción del sector pesquero sobre la realidad de esta pesquería.

- Las personas que participaron en este análisis

coinciden en que CONAPESCA tiene un rol central y su liderazgo, involucramiento y compromiso son esenciales. En particular, se hizo énfasis en la responsabilidad de CONAPESCA de convocar para mantener vivo a los comités de merluza y curvina en el noroeste del país.

- Quienes integran los grupos técnicos consideran que las discusiones que se dan en los comités consultivos requieren un seguimiento que guíe e incida en el manejo de la pesquería y en políticas públicas.

## CORRESPONSABILIDAD

- Observamos que las y los participantes de los comités consultivos y grupos técnicos no tienen claridad en muchos de los roles que desempeñan sus integrantes. Existen roles que no están especificados en la normatividad, como los que llevan cabo las organizaciones de la sociedad civil, o bien las responsabilidades que tienen las y los representantes del sector productivo de recoger las inquietudes de sus representantes y de transmitirles a su vez, los acuerdos y avances.

## AUTONOMÍA

- El tema nodal en la autonomía de los comités consultivos es el rol de convocante de la CONAPESCA. La credibilidad y legitimidad que existe sobre los comités consultivos se ha visto afectada cuando la CONAPESCA con convoca con frecuencia a los comités, lo cual se refleja en la imposibilidad de tomar decisiones que impacten a la pesquería. Se observó que los comités reflejan distintas formas de autonomía:

- El comité de pelágicos menores funciona de forma independiente. Las y los actores se han apropiados del proceso y la autoridad les responde a ellas y ellos, no al revés.

- Los comités de **mero y pulpo** operan de la mano con el gobierno estatal, la coordinación estatal de CONAPESCA e INAPESCA.
- Los comités de **curvina y merluza** tienen mayor dependencia al gobierno federal y lo consideran como una parte fundamental de la operación de estos espacios.

• El tema de financiamiento no parece ser un problema para la operación de los comités consultivos y los grupos técnicos. Las y los actores cooperan financieramente para que los miembros del comité puedan asistir a las reuniones, demostrando que hay corresponsabilidad y apropiación de estos espacios.

## CAPACIDAD TÉCNICA

• Los comités consultivos de curvina, merluza y mero están acompañados por grupos técnico-científicos o una red de investigadores, mientras que el comité técnico de pelágicos menores es liderado por INAPESCA y por universidades. Este acompañamiento técnico y científico es muy importante para ampliar el conocimiento de quienes integran los comités consultivos y fomentar que se tomen decisiones informadas. Tanto en la pesquería de merluza como en pelágicos menores, los grupos técnicos han incidido en el manejo y las regulaciones. La opinión de quienes participaron en los grupos focales es que los grupos técnicos son necesarios, útiles y generan cambios importantes brindando fundamentos y evidencia para tomar las mejores decisiones de manejo en una pesquería.

• Los grupos técnicos no son suficientemente visibles, en parte porque el INAPESCA lidera la parte técnica y científica del manejo pesquero en los comités consultivos y también porque en ocasiones no se les convoca.



# Recomendaciones

A partir de este análisis, identificamos una serie de recomendaciones que buscan fortalecer la estructura y operación de los comités consultivos de manejo y pesquero y los grupos técnicos que les acompañan. Identificamos dos tipos de recomendaciones:

operativas y  
de política pública

---

# Recomendaciones operativas

---

Recomendaciones operativas de fácil implementación y que no necesitan el involucramiento de las esferas de los poderes ejecutivo y legislativo.

## MOTIVACIONES

### **1. Seguir habilitando comités consultivos para fortalecer la gobernanza ya que promueven la participación y el diálogo**

Integrantes de los comités consultivos identificaron que habilitar comités consultivos para las pesquerías promueven el diálogo entre todas las personas interesadas, así como la representatividad, la apropiación y la identificación de estrategias de manejo para las pesquerías.

### **2. Realizar un intercambio de experiencias entre los comités consultivos del país.**

Identificar cómo se ven los otros comités para ver cómo funcionan permite visibilizar formas de funcionamiento, operación y buenas prácticas que fortalecen a sus integrantes y a los espacios participativos.

## PROCEDIMIENTOS Y CONDICIONES

### **3. Sistematizar los procesos y la estructura de los comités y grupos técnicos para que haya roles, responsabilidades y reglas claramente descritas en un documento abierto al público.**

Contar con un documento, o un manual, sobre cómo crear un comité consultivo, así como una caja de herramientas para la creación, instalación y operación de los comités permite a los usuarios y participantes de una pesquería reducir la curva de aprendizaje y buscar la participación efectiva.

#### **4. Asegurar que las personas que participan tanto en comités consultivos como en grupos técnicos tienen acceso a capacitación continua**

La capacitación constante permite que los comités consultivos fortalezcan sus habilidades de interlocución, comunicación y participación en el manejo y el ordenamiento pesquero y los grupos técnicos comuniquen con claridad la información que han generado y la importancia de la evidencia científica en el manejo pesquero (ver Recomendación 18). Un aspecto clave que debe incluirse en las capacitaciones debe ser la planeación estratégica o brindar acompañamiento a los comités consultivos y grupos técnicos para que puedan desarrollar objetivos, metas del plan de trabajo anual (ver Recomendación 9) de cada comité consultivo o grupo técnico para alinear las expectativas de quienes integran estos espacios.

## REPRESANTA- TIVIDAD

#### **5. No dejar a nadie fuera**

Incluir representantes de todas y todos los grupos de usuarios o participantes de una pesquería y tomar en cuenta el contexto histórico, así como las relaciones sociales y culturales, es clave para que los comités consultivos sean plurales e inclusivos. En ese sentido, es crítico garantizar la presencia y participación de los representantes de pueblos originarios y afromexicanos del ámbito territorial de acción del comité consultivo con el objeto de considerar las propuestas e inquietudes de estas comunidades históricamente marginadas y desfavorecidas en el diseño y ejecución de diversas políticas públicas. La inclusión es un proceso que toma tiempo; sin embargo, dejar fuera a algunas voces puede impactar negativamente las decisiones que el grupo tome, afectando los resultados asociados al desempeño social, económico o ambiental de la pesquería.

#### **6. Promover la pluralidad como una fortaleza en la toma de decisiones**

El asegurar que en los comités consultivos se incluyan todas las perspectivas, todas las voces y las personas y sectores interesados (productivo, investigación, OSC, gobierno, etc.) permite tomar decisiones mejor informadas y que puedan tener impactos positivos a lo largo del tiempo, por lo que es importante que estos espacios promueva la discusión de todas las perspectivas.

## TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

### **7. Considerar aliadas estratégicas a las OSC**

Las OSC pueden ser aliadas en el fortalecimiento de la gobernanza de las pesquerías en México, dado que estas organizaciones actualmente juegan roles importantes de coordinación, facilitación, vinculación, asesoría y acompañamiento de los comités consultivos y grupos técnicos.

### **8. Asegurar la inclusión en todos los niveles, tanto en los grupos técnicos como en los comités consultivos**

Involucrar a otros actores en las sesiones de los grupos técnicos faculta espacios plurales y participativos, a medida que los grupos técnicos convoquen a representantes de CONAPESCA local y a personas clave del sector pesquero brinda espacios creativos e incorpora otras visiones. Los comités consultivos deben ser incluyentes, no solo en materia de género, representatividad, grupo étnico, sino también en aquellas estructuras identificadas en cada pesquería como las flotas que participan, la personalidad fiscal, organización social, entre otros, lo que permitirá contar con una mejor visualización y percepción de los temas alrededor de la pesquería.

### **9. Elaborar un plan de trabajo anual**

Contar con un plan de trabajo anual, idealmente construido de forma colectiva, que junto con el reglamento incluya una visión y objetivos, roles y responsabilidades asignadas a los participantes del comité consultivo y grupo técnico fomenta el éxito de estos espacios. Asimismo, incluir indicadores de desempeño claros que se revisen periódicamente permite registrar el progreso. Estos planes de trabajo pueden incorporar recomendaciones existentes en otros planes y productos estratégicos de la pesquería. Los planes de trabajo deben ser actualizados regularmente y la evaluación y seguimiento debe ser ágil. Idealmente, los comités deberían de tener un ejemplo de un plan de trabajo anual estándar.

### **10. Contar con un reglamento interno actualizado**

Los comités consultivos y potencialmente los grupos técnicos deben de tener un reglamento interno actualizado, que sea bien conocido por todas las personas participantes en esos espacios y donde queden claro las responsabilidades que cada miembro debe asumir para tener mayor orden y claridad.

### **11. Asignar a una persona coordinadora o grupo coordinador**

Asignar explícitamente a una persona o grupo responsable dentro de los comités consultivos y los grupos técnicos para que mantenga las funciones de coordinación, facilitación y seguimiento del trabajo de estos espacios para asegurar el seguimiento de compromisos, acuerdos y el cumplimiento de metas dentro de los plazos determinados. Estas responsabilidades pueden estar acotadas a un periodo determinado (ej. 6 meses o un año).

### **12. Generar documentación pública del proceso y los acuerdos**

Los comités deben de generar documentos públicos de lo discutido y acordado durante las sesiones (ej. boletín del comité de mero) donde se dé a conocer a los interesados en la pesquería los temas abordados en el comité. Esto ayuda a los participantes a comunicar a sus agremiados las decisiones que se toman, que las personas que participan en la pesquería tengan información y que aumente el compromiso para cumplir acuerdos.

### **13. Trabajar en la documentación del comité con todos sus integrantes**

Una buena práctica de los representantes que participan en los comités consultivos consiste en preparar las reuniones con antelación, consensuar el orden del día y registrar las discusiones y acuerdos las minutas con las personas que integran el comité, para incluir diversas voces e identificar temas de interés que deben abordarse en las sesiones y documentar los procesos del comité. Del mismo modo, se crea una corresponsabilidad sobre la participación y la difusión hacia las personas representadas.

### **14. Concientizar a los representantes del sector productivo acerca de sus responsabilidades hacia sus representados**

Es importante que las personas que integran el comité representen a sus agremiados y consensuen en asamblea los temas que quieren llevar al comité y que les informen sobre la discusión y acuerdos que ahí se tomen.

## IMPACTO

### **15. Evaluar el desempeño de los comités consultivos y los grupos técnicos, usando indicadores de los planes de trabajo y metas clara, es imprescindible para el fortalecimiento continuo de estos espacios**

Los acuerdos de los grupos técnicos, los comités consultivos y los resultados derivados de las comisiones especiales que se realicen deben ser evaluados constantemente; esto permite visibilizar los resultados y ajustar las estrategias y acciones tomadas en cada uno de estos espacios de participación.

### **16. Seguir fomentando la discusión y deliberación**

Los comités consultivos pueden actuar como el primer punto de consenso, discusión y difusión de políticas públicas y sus instrumentos de manejo como las normas oficiales mexicanas, planes de manejo, fichas de la Carta Nacional Pesquera, entre otros, ya que sus integrantes pueden realizar recomendaciones logísticas que faciliten los procesos de consultas entre sus representados.

## CAPACIDAD TÉCNICA

### **17. Identificar necesidades de investigación mediante la implementación de ejercicios participativos.**

De la mano de INAPESCA, recomendamos realizar ejercicios participativos para identificar huecos de información en las pesquerías acompañados de procesos de planeación para dar estructura y orden.

### **18. Incrementar la divulgación científica**

Los grupos técnicos deben explorar distintas formas de comunicar la ciencia para que la información sea accesible para todas las personas que participan en los comités consultivos. Además, los grupos técnicos deben organizarse, asignando diferentes roles para compartir la información en las sesiones de los comités, ayudando a que la información sea visible e informe sobre la dinámica de los recursos pesqueros y sus necesidades de manejo.

### **19. Fortalecer la pluralidad de los grupos técnicos, incluyendo también la perspectiva del sector pesquero**

Los grupos técnicos pueden ser más plurales y efectivos si comienzan a incluir un mayor número de disciplinas. De la misma forma, los investigadores pueden involucrar a los productores en la toma de datos para sus investigaciones, lo que genera confianza en la información generada. Para asegurar que se mantengan como espacios plurales y participativos, los grupos técnicos pueden invitar a representantes de CONAPESCA local y a personas clave a ciertas reuniones con el fin de hacer los espacios más creativos incorporando otras visiones, dar retroalimentación entre lo que se documenta y lo que se percibe en el campo o ayudar a pensar en cómo compartir la información con diferentes audiencias.

### **20. Fortalecer el rol de los grupos técnicos dentro los comités consultivos.**

Los grupos técnicos deben trabajar junto con los comités consultivos como un binomio inseparable para impulsar medidas de manejo basadas en información científica. Quienes integran los comités deben apoyar a visibilizar a los grupos técnicos y el trabajo que aportan a los procesos de manejo de una pesquería para que puedan crear mensajes o argumentos sobre la importancia de tomar decisiones informadas. Estos procesos permitirán que quienes tienen acceso a la pesquería valoren el contar con estas voces dentro del comité, aún si las reuniones no tengan temas técnico-científicos en la agenda u orden del día no se debe olvidar que una pesquería es multidisciplinaria, ya que los mercados internacionales y las certificaciones que demandan evidencia científica.

# Recomendaciones de política pública

---

Recomendaciones de política pública, que involucran cambios más complejos como la modificación de una ley o la creación o modificación de una política pública.

## AUTONOMÍA

### **21. Fortalecer en la LGPAS la figura de los comités consultivos de manejo pesquero e integrar a los grupos técnicos**

Trabajar en una propuesta de modificación de ley (LGPAS) para incluir la figura de los comités consultivos y grupos técnicos, ya que por ahora su inclusión es superficial. Idealmente, también recomendamos elaborar unos lineamientos en los que se describa un estándar mínimo con el que operen estos comités y grupos técnicos, incluyendo su propósito de manejar sosteniblemente las pesquerías a través de establecer metas y objetivos claros anclados a un plan de trabajo anual.

### **22. Ampliar las facultades de los gobiernos estatales y las representaciones de CONAPESCA en los estados**

Impulsar que CONAPESCA delegue el poder de convocatoria a los actores locales (CONAPESCA local, gobierno del estado). Es muy claro que cuando hay una mayor delegación de poder local las necesidades de atención de una pesquería pueden atenderse de forma expedita.

## CORRESPON- SABILIDAD

### **23. Proporcionar opciones para impulsar el manejo participativo de sus pesquerías a través de los comités consultivos.**

Ya que el origen es clave para que estos espacios operen y funcionen de manera efectiva, es clave asegurar que existan diferentes avenidas reconocidas oficialmente para impulsar los comités.



Asimismo, es importante empoderar a las y los participantes de los comités, sobre todo a los que participan en aquellos que se conformaron desde una directriz de la autoridad, para asegurar la operación óptima de estos espacios. Esto puede ocurrir a través de capacitación continua, la implementación de un plan de trabajo anual, la delegación de convocatoria a las coordinaciones estatales de la CONAPESCA, por mencionar algunos.

#### **24. Asegurar que el diseño de los comités consultivos es flexible y se adapta a las características y necesidades particulares de cada pesquería**

Los comités deben tener una especie de marco con lineamientos/elementos mínimos, pero deben mantenerse flexibles para poder adaptarse a las características y necesidades de cada pesquería. Los comités deben crear su propia identidad y ajustarse a las necesidades ecológicas, biológicas, sociales y económicas de la o las pesquerías, por lo que es indispensable mantener flexibilidad en aspectos, como por ejemplo, el número de asientos. Lo que funciona para pelágicos menores no necesariamente funcionará para mero. Lo más importante es que sirvan como espacio de interlocución, deliberación, manejo y construcción de aprendizaje y conocimiento colectivo y se fomenten los acuerdos y su cumplimiento.

## **CAPACIDAD TÉCNICA**

#### **25. Impulsar que las recomendaciones de los grupos técnicos sean vinculantes**

Las recomendaciones de los grupos técnicos deberían ser vinculantes o al menos, deberían ser la base sobre la cual se discutan las recomendaciones de manejo.

#### **26. Promover acuerdos de colaboración entre INAPESCA y los grupos técnicos**

Para fortalecer la información científica respecto del estado y mejor aprovechamiento de las pesquerías es importante identificar oportunidades de complementariedad entre el INAPESCA y los grupos técnicos, fomentando la colaboración y la retroalimentación en vacíos de investigación. Los grupos técnicos pueden hacer investigación más focalizada donde se identifiquen vacíos de información que no puede abordar el INAPESCA.

# Reflexiones finales

Algunas reflexiones que acompañan el camino que hemos señalado para fortalecer estos espacios de participación para la gobernanza pesquera son:

Los comités consultivos funcionan, especialmente para acercar al sector y a la autoridad

Los gobiernos estatales tienen un rol central

Se puede aprender de experiencias pasadas como los Comités Sistema Producto y otros foros participativos de los sectores agrícolas y de medio ambiente

Los comités consultivos ayudan a identificar temas prioritarios

El rol de las OSC es dinámico y transitorio

---

### **Los comités consultivos funcionan, especialmente para acercar al sector y a la autoridad**

Son espacios que tienen representatividad, aunque en algunos casos puede reforzarse la participación de mujeres y de otros actores de la cadena de valor. Son percibidos por el sector productivo como espacios legítimos para discutir con libertad con las autoridades pesqueras. CONAPESCA debe considerar que hay una demanda de interlocución que requiere de una política pública que habilite espacios para deliberar, exponer necesidades de ordenamiento y manejo, así como identificar soluciones. Los comités pueden ser estos espacios y pueden ser apoyados por una guía que les permita identificar recomendaciones y aprendizajes.

### **Los gobiernos estatales tienen un rol central**

Los comités deben estar acompañados por los gobiernos estatales, quienes apoyan el seguimiento y habilitan los espacios de diálogo de atención para los usuarios y las pesquerías. Los productores deben sentirse acompañados por los gobiernos estatales para prestar atención a temas primordiales como la inspección y vigilancia y, a su vez, los gobiernos estatales deben apoyarse en otros foros de interlocución y poder de gestión ante CONAPESCA e INAPESCA.

### **Se puede aprender de experiencias pasadas como los Comités Sistema Producto y otros foros participativos de los sectores agrícolas y de medio ambiente**

La administración pesquera ha constituido comités consultivos con reglamentos, pero aún hace falta una política pública con presupuesto y recursos humanos como hubo para los Comités Sistema Producto (CSP), los Comités de Sanidad e Inocuidad o los Consejos Asesores de las Áreas Naturales Protegidas; estos ejemplos pueden brindar experiencias valiosas a la participación pesquera.

### **Los comités consultivos ayudan a identificar temas prioritarios**

Los comités permiten mantener cercanía con el sector pesquero y trabajar en el ordenamiento pesquero. CONAPESCA puede considerar a los comités consultivos como una carga de trabajo adicional, sin embargo, los comités consultivos facilitan la discusión y desahogo de temas de relevancia pesquera local y permiten priorizar temas que requieran de estrategias puntuales por parte del administrador pesquero, por lo que la efectividad puede incrementar.

### **El rol de las OSC es dinámico y transitorio**

El rol de las OSC ha sido muy importante en el establecimiento y operación de los comités consultivos. No obstante, es un rol dinámico que deberá irse ajustando con el tiempo hasta que los comités consultivos logren su consolidación. El rol de las OSC es variable en los comités consultivos y atiende a la identidad de cada comité, ya que éstas pueden tener un rol de asesor técnico, facilitador de procesos, colaborador, coordinador de procesos, etc.

Los comités consultivos de manejo pesquero representan piezas importantes para lograr un manejo participativo, sostenible y resiliente al cambio climático; sin embargo, es importante que se mantengan activos y vigentes. Lograr su institucionalización en el marco normativo y en los diferentes planes y acciones de gobierno, creará los incentivos necesarios para que las y los participantes de la pesca utilicen y promuevan estos mecanismos de participación en el manejo pesquero.

# Oportunidades para el Fortalecimiento de la Gobernanza en las Pesquerías Mexicanas

---

Un reporte preparado por Causa Natura  
y Environmental Defense Fund

Julio 2022

## AUTORES POR ORDEN ALFABÉTICO

**Ana Harumi Hayashida Carrillo**, Causa Natura

**Georgina López Mazón**, Causa Natura

**Nadia Citlali Olivares Bañuelos**, Environmental Defense Fund

**Juan René Quimbar Acosta**, Environmental Defense Fund

**Cristina Villanueva Aznar**, Environmental Defense Fund

## AGRADECIMIENTOS

Este reporte no hubiera sido posible sin las contribuciones de personas del sector productivo, gubernamental a nivel federal y estatal, académico y personas de organizaciones de la sociedad civil, quienes contribuyeron con su testimonio para la elaboración de este documento.

