



24
554

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO SOCIO - JURIDICO DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA PESQUERA**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

RAUL OMAÑA DIAZ



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

123/85

17 de diciembre de 1985

C. COORDINADOR GENERAL DE LOS
SERVICIOS ESCOLARES DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El alumno RAUL OMARA DIAZ, pasante de la carrera de Licenciado en Derecho, estuvo inscrito en este Seminario a mi cargo elaborando la tesis titulada "ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PESQUERA" que fue dirigida por el suscrito.

Habiendo llegado a su fin el mencionado trabajo, el alumno OMARA DIAZ, lo presenta a mi consideración como director de este Seminario y después de haberlo leído considero que reúne todos los requisitos que marca el Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado, por lo que tengo a bien autorizar que dicha monografía se IMPRIMA y sea presentada en el examen profesional correspondiente.

Sin otro particular le reitero las seguridades -
de mi más alta consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL
Cd. Universitaria
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO



LIC. SALVADOR

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA D. F.

SLM'rmcc.

ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PESQUERA

CAPITULO I

| | PAGS. |
|---|-------|
| DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD PESQUERA EN MEXICO | |
| 1. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES SOBRE LA ACTIVIDAD PESQUERA. | |
| 1.1. EL MARCO DE LA ACTIVIDAD PESQUERA, UNA ACTIVIDAD IN- TEGRADA..... | 1 |
| 1.2. LA IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS PESQUEROS..... | 8 |
| 1.3. LA ORGANIZACION EXISTENTE EN LA PESCA..... | 14 |
| 2. FACTORES DETERMINANTES EN LA EVOLUCION HISTORICA DE LA PESCA..... | 16 |
| 2.1. LA SITUACION DE LA PESCA EN LA DECADA DE LOS TREI- TAS..... | 18 |
| 2.2. LA EVOLUCION DE LA PESCA EN EL PERIODO 1940-1982... | 21 |
| 2.3. LA ESTRUCTURA ACTUAL DE LA PESCA..... | 36 |

CAPITULO II

LA PARTICIPACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA PESCA

| | |
|--|----|
| 1. LOS ANTECEDENTES DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL SEC- TOR PESQUERO..... | 42 |
| 2. ANTECEDENTES Y CREACION DE LA SECRETARIA DE PESCA..... | 45 |
| 3. LAS EMPRESAS PARAESTATALES COMO INSTRUMENTO DE REGULACION Y FOMENTO DE LA PESCA..... | 52 |

CAPITULO III

PAGS.

LEGISLACION PESQUERA

| | |
|--|----|
| 1. EL ORIGEN DE LA LEGISLACION PARA LA REGULACION Y FOMENTO DE LA PESCA..... | 57 |
| 2. LA LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA PESCA 1972..... | 62 |

CAPITULO IV

LA ADMINISTRACION PUBLICA PESQUERA Y SUS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION

| | |
|--|----|
| 1. LA PLANEACION PESQUERA..... | 66 |
| 2. LA PARTICIPACION DE LA PESCA EN EL DESARROLLO SOCIAL Y - ECONOMICO DEL PAIS | |
| 2.1. EN LA ALIMENTACION..... | 71 |
| 2.2. EN EL EMPLEO..... | 74 |
| 2.3. EN LA GENERACION DE DIVISAS..... | 76 |
| 2.4. EN EL DESARROLLO REGIONAL..... | 78 |

CAPITULO V

| | |
|------------------------------|----|
| CONCLUSIONES..... | 81 |
| BIBLIOGRAFIA CONSULTADA..... | 87 |

C A P I T U L O I

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD PESQUERA EN MEXICO

1. Consideraciones conceptuales sobre la actividad pesquera.

1.1. El marco de la actividad pesquera, una actividad integrada.

El reconocimiento de la pesca como un conjunto de agentes ordenados por el ciclo del proceso productivo y en continua interacción, le confiere el carácter de una actividad plenamente integrada, en donde las acciones previas a la captura, así como ésta y las posteriores forman parte del quehacer pesquero.

En ese mismo proceso histórico la pesca ha desempeñado un papel cada vez más importante dentro de las actividades económicas del país. De estar orientada a cubrir las necesidades de pequeños núcleos de población ribereña, y -- por lo tanto, estar considerablemente limitado al aprovechamiento de los recursos, ha pasado a tener un alcance nacional y proyección internacional, observándose, además, que algunas regiones del país basan en ella sus perspectivas de desarrollo.

Este cambio ha permitido que se aprecie con mayor claridad, en primer lugar, que la pesca *forme* parte de las actividades económicas del país. En segundo término, la pesca se encuentra vinculada al aparato productivo nacional por la retroalimentación que se da de los insumos y productos que demanda y ofrece este sector a los demás.

Así, encontramos que la pesca constituye una actividad integral, al ser una parte de la economía nacional íntimamente relacionada con las demás actividades.

Esta concepción de la pesca, de ser integrada e integral -- constituye el fundamento que da sentido a su ordenamiento y desarrollo.^{1/}

El Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988, constituye el marco normativo para la elaboración de los -- programas operativos anuales, institucionales, regionales, estatales y especiales, en los que se consideran acciones concernientes al sector.

La política pesquera incide sobre cada uno de los aspectos que la forman, sobre las interacciones que se generan entre sus fases y sobre los efectos y repercusiones intersectoriales que se producen. Todo esto con el fin de dar consistencia a la concepción de la pesca como una actividad integrada e integral. Por lo tanto, su captura, industrialización, --

^{1/} Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988 Secretaría de Pesca 1984. pág. 12.

comercialización y consumo consideran sus interacciones y efectos recíprocos y se aplican en un marco de coordinación y congruencia.

El desarrollo de la pesca a nivel mundial muestra que las principales potencias pesqueras son aquéllas que han sostenido el desarrollo científico y tecnológico a través de su historia, lo que les ha permitido preservar y administrar - sus recursos marinos en beneficio propio. Por el contrario, los países en vía de desarrollo poco industrializados, han explotado sus recursos renovables siguiendo un modelo de - crecimiento anárquico y descontrolado. En este sentido en México debe prevalecer la idea de que "ciencia es poder" y que la única alternativa para el desarrollo y la correcta - administración de nuestros recursos pesqueros, está en el conocimiento que se pueda tener sobre nuestros mares y sus recursos.

La investigación científica y tecnológica es una de las -- áreas fundamentales de la actividad pesquera; su campo de acción comprende desde la prospección y evaluación de los recursos pesqueros oceánicos; de aguas estuarinas y de --- áreas continentales; el desarrollo y aplicación de tecnologías de captura y acuacultura; la interrelación entre las pesquerías y su medio ambiente hasta la transformación y comercialización de los productos pesqueros.^{2/}

2/ Ib. id. pág. 139.

La explotación del recurso no puede detenerse hasta contar con la información más completa, la investigación se hace en forma simultánea y complementaria a la explotación pesquera, vinculándola con los propósitos productivos y con las características específicas de los recursos en cada -- una de las regiones pesqueras.

La obtención de información es el principal problema a re solver, respecto de los recursos existentes, pues el pescado no es fácilmente visible, se traslada de un lugar a -- otro y está sometido a variaciones ambientales que sólo se comprenden parcialmente, ésto es porque la vida animal y vegetal en el sentido acuático depende y es afectada por muchas variaciones en las características físicas y químicas de las aguas, por ejemplo: temperatura, nutrientes, sa linidad, acidez, contaminación, etc.

Además de los efectos que suelen producir los cambios ecoló gicos; la acción del hombre puede también provocar alteraciones que afecten los ecosistemas y la vida de los organismos acuáticos. Entre los actos humanos que producen efectos ne gativos, se encuentran los métodos de extracción que causan destrucción desproporcionada de los recursos, afectan la -- biomasa y reducen su rendimiento. Por ejemplo, debe tener especial cuidado en áreas de gran intensidad de captura de una especie determinada a fin de controlar la pesca, cuando dicha especie es afectada directamente por condiciones natu

rales adversas. Es el caso de la anchoveta peruana durante las incursiones de la corriente de "el niño", que desplazó ocasionalmente las ricas aguas frías de la corriente de -- Humboldt.

Conociendo la localización y la magnitud de los recursos, - el responsable de la administración pesquera puede elegir - entre diversas alternativas de solución, como mantener bajos índices de explotación, conservar las capturas a un nivel me dio o limitar las cuotas; según sea el caso para no agotar el recurso.

Por medio de la investigación y desarrollo tecnológicos se deben de determinar las tecnologías de captura más adecuadas para la explotación racional de los recursos, mediante la op timización de artes, métodos y sistemas de pesca, la aplicación de métodos científicos para producir, adaptar y/o innovar la tecnología de procesamiento industrial de los productos pesqueros, la conservación, transformación y presentación de los mismos.

La captura, por constituir uno de los primeros pasos del pro ceso productivo pesquero, es la base sobre la que han de sus tentarse las actividades posteriores. Por tanto, sus posibi lidades de incremento son un factor determinante en el com- portamiento de su procesamiento, distribución, comercializa-

ción y consumo. 3/

Los volúmenes de captura dependen entre otros factores de la disponibilidad del recurso y de la capacidad de la flota. De tal manera, que la buena operación, mantenimiento, reparación y reposición de las unidades de pesca, son elementos determinantes de los volúmenes y diversificación de las capturas. La óptima administración y operación de la flota depende a su vez, en gran medida, de que se cuente con el capital de trabajo, con el aprovisionamiento necesario y en general, con un financiamiento ágil y oportuno.

Para realizar debidamente la mayor parte de las actividades que se llevan a cabo en la captura de los productos y realizar una descarga más rápida y eficiente de los mismos, es necesario contar con una eficaz infraestructura portuaria que permita la operación adecuada de la flota, es decir tiempos cortos en las descargas y avituallamientos, para abreviar las estadías en puerto.

Como se mencionó anteriormente uno de los factores que incide en el volumen de las capturas es la disponibilidad del recurso. La acuacultura que consiste en el uso de técnicas para el cultivo controlado de peces y organismos

3/ Proyecto del Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar. Secretaría de Pesca 1984. pág. 31.

acuáticos y cuya producción se obtiene a través del aprovechamiento de cuerpos de aguas localizadas en zonas litorales y continentales constituye una importante potencial de recursos pesqueros y por ende la posibilidad de un volumen mayor de producción.

Para el desarrollo de la acuicultura es necesario el establecimiento de instalaciones que permitan la reproducción de las especies y siembra.

Las actividades encaminadas a la conservación y transformación de los productos pesqueros en diferentes presentaciones, constituyen la industrialización pesquera. La industria es uno de los factores más relevantes en la expansión del sector en su conjunto, por el efecto multiplicador que tiene en las demás fases de la actividad e industrias conexas. Esta fase propicia la agilización de las capturas al mantener en constante operación la planta productiva, permite la transformación de la materia prima para adecuarla a los requerimientos de la demanda de mercado, y facilita el acceso de los mismos a los lugares más apartados del País.

La comercialización es la fase final de la producción pesquera, su objetivo primordial es el hacer llegar al consumidor los productos pesqueros en forma adecuada, rápida y a precios razonables. En síntesis, ofrecer el producto final a los mercados para su consumo.

Por lo tanto la integración de las etapas de investigación, captura, transformación y comercialización de los productos pesqueros, coadyuvan en buena medida a corregir las desviaciones existentes en el proceso productivo. Así dentro de esa correspondencia que se establece entre las diferentes fases se garantiza la oferta al consumidor final, en forma ágil y eficiente, contribuyendo a mejorar los niveles nutricionales de la población y satisfacer las necesidades de nuestro tiempo.

Por lo que las políticas a implantarse en la administración pesquera habrán de caracterizarse por una combinación integral e integrada que equilibre la participación de los diversos sectores productivos, partiendo del propósito de incrementar y racionalizar la explotación de los recursos pesqueros.

1.2. La importancia de los recursos pesqueros.

La utilización del espacio acuático por la humanidad desde los orígenes de la civilización evolucionó lentamente, hasta que los avances tecnológicos de las últimas décadas aceleraron notablemente su desarrollo. Este espacio envuelve las aguas interiores o continentales, generalmente dulces y las aguas marinas u oceánicas. La mayor variedad y amplitud de organismos acuáticos se encuentran en el medio marino, con marcada concentración en las aguas costeras hasta 200 metros de profundidad.

En la actualidad, el Aprovechamiento principal de los recursos pesqueros es como alimento para consumo humano y animal. Su empleo como materia prima para productos industriales empieza a tener representación económica significativa.

En los océanos se generan anualmente entre 2 000 y 4 000 millones de toneladas de organismos animales y vegetales, de los cuales el hombre apenas extrae alrededor de 64 millones de toneladas, y ello ocurre recientemente pues hace 30 años la producción pesquera era la mitad de la actual. Otros 10 millones de toneladas provienen de aguas continentales y del cultivo de especies acuáticas (acuacultura). 4/

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hipotéticamente la producción pesquera mundial podría duplicarse hacia el año 2 000 y alcanzar unos 150 millones de toneladas anuales, a base de explotar recursos conocidos por medio de técnicas muy distintas de las actuales. Esa cantidad representaría el equivalente de alrededor de un tercio de las proteínas animales requeridas por los 6 000 millones de habitantes que se estima tendrá el mundo en esa época.

4/ Banco Interamericano de Desarrollo. Recursos Naturales en América Latina 1984. pág. 81.

Si se tiene en cuenta solamente el potencial físico, se estima que otros 280 millones de toneladas anuales de re cursos pesqueros no tradicionales, pero razonablemente - identificados podrían llegar a explotarse en cuanto se - desarrollen las técnicas apropiadas.^{5/}

Como la mayor concentración biológica se da en las aguas costeras, la gran mayoría de países con recursos ribereños adoptaron las disposiciones legales para extender su jurisdicción sobre los recursos marinos hasta una extensión de 200 millas marinas medidas desde la línea de base de la costa.

En el caso de México, los recursos naturales de nuestro país tienen como base física, 11 500 kilómetros de litorales, 2.9 millones de kilómetros cuadrados de Zona Económica Exclusiva, 389 mil kilómetros cuadrados de plataforma continental y 2.8 millones de hectáreas de cuerpos de agua dulce y salobres. Además de otros elementos importantes como los microvegetales que forman el fitoplancton, localizado a menos de 50 metros de profundidad en aguas ricas en sustancias minerales, adicionalmente las descargas de los ríos aportan al mar abundantes elementos nutritivos, acarreados de los continentes, "sin considerar las prácticamente ilimitadas posibilidades que -

^{5/} Ib. id. pág. 82.

ofrece la acuicultura, se habla de un potencial pesquero de más de 6 millones de toneladas anuales". 6/

Esto es importante dada la crisis actual del mundo en to dos los órdenes, pero principalmente alimentaria, por lo que se pone de manifiesto la importancia de aprovechar - racionalmente los recursos existentes, de esta manera: Se puede asegurar que las perspectivas de desarrollo del --- país están vinculadas con su potencial marino. El desa-- rrollo socioeconómico del país, precisa de la explotación de los recursos del mar en forma equilibrada, para garantizar la satisfacción de los productos que reclama las necesidades alimentarias de la población al igual que me jores niveles de vida y de ocupación de los pescadores en general.

Sin embargo, convertir este potencial o capacidad teórica de recursos, atañe no sólo a la disponibilidad de los recursos, sino primordialmente a la técnica, a la organización y a la inversión, para lograr su mejor aprovechamiento.

En nuestro país encontramos que las zonas de mayor activi dad pesquera se localizan principalmente en Campeche y -- y Yucatán, en el Golfo de México -y en Baja California --

6/ González Pedrero, J. "Los recursos pesqueros y la política sectorial". pág. 1, 1985.

(Norte y Sur) Sonora y Sinaloa- en el Océano Pacífico- lugares donde se logra el 80% de la captura total anual. -- Ello es debido a que en estos lugares la plataforma continental alcanza una gran extensión o confluyen en ella corrientes frías. Estas características estimulan la proliferación de importantes especies comerciales como la sardina y la anchoveta, que por ser variedades cuyo ciclo de vida es corto presentan un alto índice de fecundidad y una alta tasa de crecimiento, alcanzando su talla y peso comerciales, así como un índice de gran abundancia, en un corto periodo de tiempo. Por esta razón constituyen dos de las pesquerías mexicanas más importantes. Por el contrario, las especies que presentan un largo ciclo de vida y una baja tasa de crecimiento, alcanzan su talla y peso comerciales e incluso índices de abundancia, en un largo periodo de tiempo, razones por las cuales no son tan buscadas por los pescadores, pues no llegan a constituir pesquerías tan rentables como las de la sardina y anchoveta, a menos que alcancen un alto valor comercial.

De las 504 especies que se presentan en los mares de México, sólo 25 de ellas alcanzan índices de abundancia considerables que permiten explotárselas comercialmente. La langosta, el abulón y otros pescados, crustáceos y moluscos, no alcanzan índices de abundancia, pero debido a su alto valor comercial representan importantes productos de exportación y significativa participación del valor total de la pesca.

Por todo lo anterior podemos afirmar que la mayor parte de las aguas de la Zona Económica Exclusiva del país son importantes desde el punto de vista pesquero, no obstante que los recursos no son homogéneos: comprenden varios centenares de especies, para las que puede haber un tipo de demanda y un precio diferente según el tamaño del pescado, el carácter del mercado local, la estación, la disponibilidad de instalaciones para su transformación y los canales de distribución. En una sola redada pueden en---trar especies valiosas para los mercados de exportación - y peces de poco valor que puedan descartarse o venderse a bajo precio para fabricar harina del pescado u otra utilización.

En lo que se refiere a la acuicultura podemos decir que no hay límites para su producción, dadas las posibilidades de manejo y control de especies y de crear o adoptar artificialmente los habitats adecuados, con buena organización y suficientes recursos.

"Con la acuicultura podemos producir especies en aguas protegidas de la Zona Marítima costera: abulón, meji---llón, langosta, algas diversas y tortugas; en aguas protegidas de bahías, lagunas y esteros: camarón, ostión, almejas, sábalote, trucha de mar, jaibas, robalos, pámpano y palometa; en aguas dulces de la zona -

tropical: carpa, tilapia, mojarra, bagre, ranas, cocodrilo y tortuga". 7/

En conclusión, la importancia de los recursos pesqueros es mantener los adecuados procesos para su explotación, una veraz información de los cardúmenes para no sobre-explotarlos, y en la acuicultura un programa bien definido de producción de especies de acuerdo a su cultivo y futura comercialización, todo para lograr los objetivos que el sector pesquero tiene como meta.

1.3. La organización existente en la pesca.

Es reconocible la importancia que tiene la pesca en nuestro país, por lo que la administración pesquera adopta una política que integra y coordina los diversos agentes que participan en el quehacer pesquero, por lo que se caracteriza esta administración en una combinación integral y equilibrada de los diversos sectores productivos que -- fortalecen el carácter mixto de la economía, orientando a los sectores a aprovechar mejor su participación, a mejorar la oferta de bienes y servicios socialmente neces

7/ Plan Nacional de Desarrollo Pesquero 1977-1982. Departamento de Pesca. México, 1977. pág. 13

rios, a regular la actividad de la desigualdad del ingreso y a apoyar la integración del aparato productivo y la descentralización de las actividades de producción y distribución.

La concertación de acciones con los diferentes sectores que incurren en la actividad pesquera ubican las políticas tendientes a promover, regular, restringir, orientar o prohibir la actuación de los particulares y del sector social con objeto de estimularlos para alcanzar los objetivos planteados.

Esta participación de acciones con los sectores social y privado, incluye las diversas fases de la actividad pesquera, algunas de las cuales tienden a la ampliación de la infraestructura pesquera y a lograr compromisos de -- producción que promuevan el desarrollo de tecnologías adecuadas.

En la fase de captura los compromisos con los sectores se orientan a consolidar el desarrollo de la flota para las pesquerías prioritarias, propiciando la eficiencia de esta etapa de la actividad. Con el sector social destaca los relativos a la concertación y fortalecimiento de las sociedades cooperativas y otras formas de organización social para el trabajo, así como la capacitación en todas la actividad pesquera.

En México debe tomarse en cuenta que la intervención del estado ha sido uno de los factores determinantes en el crecimiento de las capturas; a él se debe la conformación del modo como se utiliza la fuerza de trabajo en la explotación de los recursos pesqueros, mediante la adopción de medidas para fomentar la constitución de empresas privadas y sociedades cooperativas de producción, así como para incorporar pescadores independientes a la pesca comercial; además, el estado ha emprendido acciones tendientes a integrar la industria pesquera y adecuar el sistema de comercialización a la necesidad de distribuir volúmenes crecientes de pescado para satisfacer la demanda de una población en aumento.

Esta concertación de acciones con los sectores privado y social se llevan a cabo tanto en las diversas fases de la actividad pesquera como en las diversas etapas del proceso de planeación.

2. Factores determinantes en la evolución histórica de la pesca.

Los factores que han influido en la evolución de la actividad pesquera a partir de la década de los treinta hasta el periodo actual, los encontramos, en primer término; con la promulgación de nuestra Carta Magna de 1917 y la Ley de Pesca de 1925.

"De 1925 a 1950 se define con precisión el régimen actual de producción, en el que participan de manera destacada - las sociedades cooperativas. Se reserva la explotación - de algunas especies a ese sector social y se precisa la - participación en esta actividad a las empresas privadas - y los pescadores independientes.

De 1950 a 1970, periodo en el que se da un crecimiento -- sostenido de las capturas, se organiza la industria pes-- quera, que orienta sus esfuerzos hacia unas cuantas pes-- querías (camarón, langosta y abulón). De esa manera, se agudiza la dependencia de mercado y de tecnología con el exterior, lo cual marca, en lo fundamental, las formas - de desarrollo del sector.

En la segunda mitad de este periodo comienza a diversifi carse la pesca con base en pesquerías como el atún, la - sardina, el tiburón y el ostión.

A partir de 1970 se aprecia un impulso importante al sec tor pesquero como consecuencia de un mayor esfuerzo del Estado, que se caracteriza por una mayor aportación de recursos financieros, el incremento de la flota, el au-- mento de las ventas en un mercado concentrado, la ejecu-- ción de programas de educación pesquera y el estableci-- miento de una Zona Económica Exclusiva de 200 millas.

Todo ello a través de un aparato administrativo y empresarial de amplias proporciones".^{8/}

En la época actual con el diseño del Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar, 1984-1988, se trata de mantener e incrementar los niveles alcanzados, tomando en cuenta los factores que han influido en el sector, y adecuándose a las circunstancias políticas y sociales que el país requiere.

2.1. La situación de la pesca en la época de los treinta.

Es a partir de las bases constitucionales de 1917 que comienza a darse una orientación nacionalista a la explotación de nuestros recursos y a impulsarla a un incipiente industria pesquera, con la creación del Departamento de Caza y Pesca, que se consolida con la expedición del Reglamento de Pesca Marina y Fluvial de 1923 y la aparición en 1925 de la primera Ley de Pesca.

En estos años la administración pública da un nuevo impulso a la actividad pesquera, a través de disposiciones encaminadas a regular y fomentar la captura de las especies entonces explotables; con el establecimiento de vedas, -- así como con la reglamentación de las artes de pesca y el

^{8/} Ib. id. págs. 11 y 12.

señalamiento de las zonas de captura y de los refugios - marinos.

En este periodo se incrementa la demanda del mercado externo, en particular la de los Estados Unidos, por productos nacionales como el camarón y langosta, y en menor medida el abulón. Las autoridades responsables del desarrollo del sector se preocupan que estas especies se aprovechen para más personas y no sólo para unas cuantas - como había sucedido con anterioridad.

La pesca toma nuevos senderos como resultado de un conjunto de medidas orientadas a un aprovechamiento interno de los productos pesqueros en materia de reglamentación con cesiones y autorizaciones, permisos para empresas particulares nacionales y extranjeros; y lo más importante, - permisos especiales para especies como: ballena, lobo marino, tiburón, huachinango, langosta, camarón, ostión, - concha perla, abulón, algas, tortuga, lagarto.^{9/}

Retomando esta nueva perspectiva, el Presidente Plutarco Elías Calles dá a la actividad pesquera una importancia social más amplia, no sólo para beneficio de los consumidores de los productos, sino también para los hombres que vivían de la actividad, disponiendo, a través de la Secretaría de Agricultura y Fomento, garantizar a las poblaciones ribereñas y sus pescadores que aprovecharan las zonas

^{9/} J. Sierra Carlos Reseña Histórica de la Pesca en México. Departamento de Pesca. 1977. pág. 61

pesqueras, un mayor apoyo en su economía, procurando reducir al mínimo los impuestos que les afectaban directamente y simplificando los trámites administrativos; también, proporcionando capacitación a los productores para un mejor uso y manejo de las artes de pesca más prácticas y ventajosas, auxiliándolas en la conservación y transporte de los productos, sobre bases de una explotación racional y la organización de los pescadores en sociedades cooperativas.

Para la explotación a mayor escala y la industrialización de los productos de pesca, se concedieron permisos econ--trándose en ellos cláusulas que estipulaban medidas para garantizar la elaboración dentro del país de productos na turales y la apertura de mercados. 10/

Como una consecuencia de lo anterior se inició la defensa científica de la flora y fauna marina, otorgándose permisos exclusivamente a los pescadores que previamente se or ganizaron en cooperativas, con lo que además se consiguió el propósito de integrar e impulsar las zonas pesqueras de Nayarit y Sinaloa, y parcialmente las de Guerrero y Ve racruz.

10/ Elías Calles Plutarco General, Periodo de sesiones del Congreso, 10. de septiembre de 1928.

Como un complemento de las actividades del sector productivo con su participación bien específica, se presentan otras de carácter científico, como es la acción de los -- biólogos en la recolección de ejemplares de distintas variedades que se tenían en los lagos, dictando algunas medidas para la propagación de las especies que debían conservarse; asimismo, se comenzó a estudiar el establecimiento de estaciones piscícolas y limnológicas, en distintas zonas lacustres del país, y que se convierten en una realidad durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas, con la instalación del Laboratorio Limnológico en las márgenes del Lago de Patzcuaro.

La pesca y el cooperativismo pesquero recibieron un fuerte impulso en esta administración Cardenista. En 1938 se expidieron la Ley de Pesca en Aguas Territoriales Mexicanas del Océano Pacífico y Golfo de California y la Ley General de Sociedades Cooperativas.

2.2. La evolución de la pesca en el periodo 1940-1982.

En el segundo plan sexenal 1941-1946, formulado por el -- Partido de la Revolución Mexicana presenta los postulados y las acciones concretas que normarían la política de gobierno del General Manuel Avila Camacho. Para el sector pesquero postulaba como las acciones más importantes a -- realizar las siguientes:

- Mejorar la vigilancia de los recursos pesqueros, así como su explotación;
- Elaborar el inventario de los recursos de la pesca existentes en nuestro territorio, el cual se perfeccionaría y enriquecería continuamente con el resultado de los trabajos particulares, que obligatoriamente serían puestos a disposición del Estado.
- Delimitar las aguas internacionales que correspondieran a México, por los medios que el Derecho Internacional ofrecía a fin de que fueran utilizadas en la obra de desarrollo económico nacional.
- Implantar el sistema de becas con la cooperación de la empresa pesquera y sociedades de pescadores para que los alumnos se capacitaran en las diversas pesquerías.
- Establecimiento y coordinación de todos los Institutos de estudio, experimentación e investigación científica, tecnológica y estadística, con el fin de proporcionar una base técnica a la acción productiva y de divulgar conocimientos útiles entre los productores pesqueros. 11/

11/ Solís Leopoldo. Planes de Desarrollo Económico y Social en México, 1980. pág. 28 y 29.

Cabe destacar que estas acciones son retomadas durante los planes sexenales posteriores como base para el impulso de la actividad pesquera.

Durante esta administración se creó la Dirección General de Pesca, adscrita a la recientemente creada Secretaría de Marina, también se fundó el Banco Nacional de Fomento Cooperativo. Otro hecho importante es la reivindicación para nuestro país de la plataforma continental (26 de septiembre de 1945) lo que incorporó los recursos naturales contenidos en los relieves submarinos inmediatos a tierra firme, ampliando nuestras zonas de explotación pesquera.

En este periodo se realizaron por conducto de la Secretaría de Marina importantes obras portuarias en ambos litorales, lo que benefició la actividad pesquera.

En cuanto a la producción pesquera mientras en 1941 se alcanzaron 20 mil toneladas, aproximadamente, para 1945 ésta fue de 52 mil toneladas. ^{12/}

El Presidente Avila Camacho consignó durante su gestión - definir necesidades pesqueras y señaló, que en lo futuro

12/ Dirección General de Pesca e Industria Conexas. Secretaría de Marina.

ya no sería posible dejar al margen de la economía del país este importante recurso.

Mientras Avila Camacho durante su campaña política se refería a los asuntos pesqueros en forma discreta, en virtud a que en su gestión se enfrentaba a problemas de mayor envergadura, no sucedió lo mismo con Miguel Alemán, quien al ser postulado candidato presidente puso en práctica un sistema no ensayado anteriormente, como fue la organización de 21 Mesas Redondas sobre diferentes asuntos de interés para el país. La pesca no escapó a este diagnóstico, los diversos sectores productivos de la actividad aportaron sus experiencias de su quehacer cotidiano.

Todos los sectores que intervinieron en la consulta sobre la pesca estuvieron conformes en dictar una nueva legislación reformada.

El sector tuvo avances lentos; sin embargo, en 1948 entró en vigor una nueva Ley de Pesca, que fue abrogada por otra que se expidió en 1950, y cuyo reglamento se promulgó al año siguiente, momento en que se instituyó la Comisión para el Fomento de la Piscicultura Rural; meses después, se consideró la posibilidad de efectuar un Congreso Nacional de Pesca para que se tratara lo relativo a los

problemas de la industria pesquera. 13/

Es importante señalar que la Ley de Pesca de 1947 reservaba al sector social la pesca del camarón, el abulón, - la langosta de mar, el ostión entre otras.

Durante éste periodo la producción pesquera pasó de poco más de 50 mil a 109 mil toneladas; cabe destacar que la mayor parte se orientaba a la exportación.

El diagnóstico del Lic. Adolfo López Mateos en su campaña contempló situaciones con sentido de realidad, asperas si se quiere, pero necesarias. Para él la pesca no se había desarrollado proporcionalmente a la riqueza de nuestros litorales, no se contaba con una localización de nuestros - recursos pesqueros y su explotación no era racional, los métodos que se empleaban resultaban destructivos y el consumo de productos pesqueros eran reducidos, siendo los -- precios altos, limitantes del mercado.

Las acciones de este Presidente se dirigieron a mejorar - la industria, a beneficiar las comunicaciones ineficien-- tes y otros defectos que dañaban el desenvolvimiento de la actividad.

13/ Op. Cit. J. Sierra. pág. 74.

"Se reforma la Administración Pública Federal, y es a la Secretaría de Industria y Comercio a la que se le encargó atender la actividad pesquera, y dentro de sus funciones destacaban las siguientes:

- Conservar y fomentar la flora y fauna acuáticas;
- Otorgar contratos, concesiones y permisos de pesca y explotación de otros recursos del mar;
- Establecer las vedas necesarias para el uso racional de los recursos;
- Promover la industrialización de los recursos pesqueros;
- Asesorar técnicamente a las asociaciones de pescadores;
- Intervenir en la formación y organización de la flota;
y
- Realizar investigaciones científicas de la flora y fauna acuáticas".^{14/}

Con el fin de impulsar paulatinamente el mecanismo pesquero, se estableció la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, que en principio formuló el plan de industrialización de los productos pesqueros.

^{14/} Ib. id. pág. 78.

Hasta entonces la actividad pesquera en México mantuvo un carácter incipiente, ya que la producción pesquera se reduce a las aguas bajas de esteros, lagunas y lugares próximos a las costas; con excepción de la actividad en aguas profundas.

El iduario pesquero del Presidente Ruiz Cortines, tenía -- como objetivo primordial mejorar el desarrollo de la explotación y la industria pesquera, las actividades que se propuso fueron; un mayor apoyo técnico financiero para la pesca; una mejor capacitación y organización de los pescadores; incrementar la construcción de infraestructura portuaria y promover el uso de equipos y técnicas más modernas. Todo esto con una mayor participación de la iniciativa privada, a la cual se estimularía para que incrementara su inversión.

El incremento en la explotación pesquera traería una mayor producción procurándose eliminar a los intermediarios para que los productos pesqueros llegaran a los mercados a precios modestos.

Durante la gestión de éste mandatario la explotación pesquera se incrementó en más de 50 mil toneladas, ya que mientras en 1952 la captura era de 109 mil toneladas en 1958, ésta fue de 168 mil toneladas. (aproximadamente).

Otro hecho importante es que se establece formalmente el registro, por medio de documentos, de la captura pesquera.

Esta administración estableció una importante infraestructura de capacitación e investigación pesquera, fundando escuelas prácticas de pesca, institutos de investigación, principalmente en la porción norte del litoral del Pacífico. Asimismo fueron reestructuradas las vedas de explotación de las diferentes especies que se explotaban, con el fin de regular y administrar eficientemente su captura.

Durante este ejercicio, fueron puestos en operación, los puertos de Alvarado, Veracruz, y de Yucalpetén, Yucatán. En lo referente a la captura se alcanzó prácticamente las 200 mil toneladas.

Otra de las acciones importantes fue la atención que se puso al funcionamiento de las cooperativas, con el objeto de situarlas dentro de la ley, procediendo a cancelar la membrecía de las que no cumplieron con sus finalidades específicas.

También se dió un gran impulso al consumo popular de productos pesqueros en la capital de la República.

Los primeros logros del régimen del Presidente Gustavo Díaz Ordaz se manifiestan con un impulso para la organización de auténticas cooperativas de producción pesquera; y la aportación de equipos que permitieron criaderos piscícolas de agua dulce, y en su caso, importantes ampliaciones.

En 1967, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo aprobó una asistencia financiera por más de 20 millones, 3 para un proyecto de investigaciones de fomento pesquero en aguas contiguas a la Península de Baja California y áreas adyacentes. En este mismo año, el Congreso aprobó la Ley sobre zona exclusiva de pesca, ampliándose la zona de 9 a 12 millas marítimas. Esta acción del Estado dió como resultado el tener acuerdos de carácter internacional respecto de esa Zona.

En lo referente a la piscicultura rural se impulsa la actividad pesquera con la siembra de más de 2 millones de alevines de trucha, mojarra y otras especies; en 150 presas, 500 jagueyes y 210 corrientes naturales; se constituyen 2 viveros de rana con capacidad de producción de 800 mil crías. Se repara y reacondiciona la estación de biología pesquera del Zauzal, Baja California; terminación de la estación piscícola de Tezontepec de Aldama, -

Hidalgo; se amplia la estación piscícola de El Zarco, -- Estado de México; se construyen: una planta de transformación pesquera en Puerto Suárez, Quintana Roo; planta - de transformación de productos marinos en Isla Madre, -- Nayarit; construcción del vivero piscícola El Peaje, S.L. P.; terminación del vivero piscícola de Tancol, Tamaulipas; continuación de las obras del vivero piscícola de - Temascal, Oaxaca; y una planta de tecnología pesquera en Zihuatanejo, Guerrero.

En lo que se refiere a investigación, a partir de 1970 el barco "Antonio Alzate" realizó sus primeros viajes de investigación, y poco tiempo después entró en servicio para investigaciones biológico pesqueras el barco "Alejandro Von Humboldt" obsequio de la República Federal Alemana.

Como resultado de las acciones de esta administración la captura nacional de productos pesqueros alcanzó una cifra de 154 mil toneladas.

Los objetivos a alcanzar por medio de la política pesquera del Presidente Luis Echeverría, se concretaban en lo siguiente:

- Aprovechamiento racional y diversificado de las especies marinas;

- Incremento y modernización de la flota;
- Perfeccionamiento de las formas de explotación;
- Superar la explotación pesquera de ribera, a pesca de alta mar;
- Fomento a los créditos para la actividad pesquera;
- Establecimiento de centros estratégicos de recepción y distribución de especies marinas;
- Impulso a la industria pesquera;
- Fomento al consumo de productos pesqueros en el mercado interno.

Dentro de las acciones más importantes realizadas en este sexenio, destacan: creación de la Subsecretaría de Pesca, dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio, ésto con el fin de darle a la actividad una más solida jerarquía; formulación del primer Programa Nacional Pesquero, - que abarcaba los 6 años de esa administración; presentación del Plan Nacional de Acuicultura, que dió nacimiento al primer distrito de acuicultura en Nayarit, con el que se aprovecharon un millón y medio de hectáreas de aguas estuarinas en todo el país.

Expedición de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca del 10 de mayo de 1972.

Integración dentro de un organismo (Productos Pesqueros Me

xicanos) de todas las industrias pesqueras de participación estatal.

Creación, el 24 de agosto de 1972, del Fideicomiso para el Desarrollo de la Fauna Acuática (FIDEFA).

Constitución del Fideicomiso para el otorgamiento de créditos a favor de cooperativas pesqueras, para la adquisición de barcos camaroneros (FIPESCO). Fue puesto en marcha el Programa Integrado de Desarrollo Pesquero México-BID, mediante el cual el Banco Interamericano de Desarrollo otorgó a México un crédito por 45 millones de dólares.

Establecimiento de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas náuticas, el 6 de junio de 1976.

De 1971 a 1976 el Gobierno Federal aplicó recursos en el sector pesquero por 2 550 millones de pesos, cantidad superior a la inversión acumulada en los 40 años anteriores, por lo que la flota pesquera se incrementó en 1 734 embarcaciones, y al finalizar el sexenio, la flota contaba con 3 293 barcos, duplicando la flota que se tenía hasta antes de 1970. Asimismo se pusieron en funcionamiento 6 mil embarcaciones menores.

Las cuantiosas inversiones ejercidas durante este régimen, permitieron alcanzar a finales del sexenio una producción

de 475 mil toneladas.

En la administración del Lic. José López Portillo, la acti vidad pesquera es definida como una actividad prioritaria y su objetivo principal es hacer de este sector económico uno de los pilares importantes del desarrollo y la soberanía nacional.

Hacer del sector pesquero uno de los pilares de la soberanía del país, no podía ser fruto de la improvisación, por lo que en 1977 se crea el Departamento de Pesca (que alcanza el rango de Secretaría en 1982), administración que per mitió al Estado, regir y orientar conforme a los intereses nacionales la actividad pesquera.

En agosto de 1977, se presenta ante la consideración del - Presidente de la República el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero 1977-1982, que resulta ser la guía de las acciones públicas y el planteamiento de las posibilidades y alcance de la pesca.

Los objetivos principales propuestos en el Plan eran:

- La producción de alimentos;
- La generación de empleos;
- La elevación del nivel de vida de la población pesque ra;

- La generación de divisas; y
- La contribución de la pesca al estímulo dinámico de otras actividades.

La estrategia de desarrollo pesquero se delineó en función de la búsqueda de los 5 grandes objetivos establecidos.

La naturaleza de los medios de que se valió el Estado para llevar a cabo su función rectora fue diversa y cubrió una gama de instrumentos que fueron desde la participación directa de las actividades productoras; hasta la implantación de disposiciones legales y administrativas, pasando por diversas acciones de apoyo y estímulo directo o indirecto de los productos.

Como resultado de las políticas prioritarias de apoyo al sector, en 1982 se crea el Banco Nacional Pesquero y Portuario, con lo que se integraron los servicios financieros de la actividad.

Otro aspecto importante es la construcción de 427 obras de infraestructura pesquera de carácter productivo, tales como atracaderos, rampas, centros de recepción y 162 obras de infraestructura básica y social en 285 comunidades de pescadores, a las que se dotó de sistemas de agua potable, energía eléctrica, caminos, escuelas y centros de salud, para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de estas comunidades.

Se registraron 460 cooperativas de producción pesquera, - con un total de 27 mil socios que con los 11 mil 780 ya - constituidos, el padrón de trabajadores integrados al coo perativismo totalizó 38 mil 780 personas. Asimismo, entre 1981 y 1982 se transfirió la flota camaronera, de manos -- del sector privado al social. Esta flota estaba constitui da por un mil 505 embarcaciones.

Referente a la infraestructura física para afrontar los -- problemas de investigación pesquera y oceanográfica, se -- construyeron, rehabilitaron y equiparon 15 centros de inves tiguación, 4 plantas piloto de tecnología de alimentos, y 6 laboratorios de investigación.

En el rubro de la acuacultura se logró una producción pes- quera en todos los estados de la República, a través de -- 40 centros productores de semillas y crías.

Resultado de la acción conjunta de los sectores público, - social y privado, permitió un incremento sustancial de la producción pesquera, elevándose de 523 mil toneladas, re- gistradas en 1979, a 1 millón 383 en 1981, con una tasa -- media anual de crecimiento del 28%, propiciando que el con sumo directo per cápita se incrementaron de 3.7 a 11.2 ki- logramos. Con la producción de más de 1 millón de tonela- das, nuestro país pasó a ocupar el 14o. lugar en el renglón pesquero del mundo.

2.3. La estructura actual de la pesca.

En los inicios de la actual administración el panorama nacional era sombrío, factores internos y externos se conjugaron para producir una de las peores crisis en la historia del país; viviéndose tiempos de cambio y reto; de crisis interna y externa, de incertidumbre; de competencia -- aguda y desordenada de entre diversos países, algunos por mantener hegemonía, otros por sobrevivir y, la mayoría por encontrar una nueva posición en la nueva configuración internacional en gestión que les permitiera subsistir como entidades soberanas.

El país se encontraba con una economía caracterizada por el desplome y el retroceso de la producción, con hiperinflación, desempleo creciente, aumento explosivo del déficit -- público y del circulante, caída del ahorro canalizado a través del sistema financiero, devaluación aguda del peso y -- pérdida de soberanía monetaria, agotamiento de las reservas internacionales, una deuda externa de magnitud sin precedente y la virtual suspensión de pagos a nuestros acreedores internacionales.

La situación del país exigía recuperar la estabilidad indispensable para el funcionamiento de la economía, mediante -- decisiones realistas y firmes, fue así como el lo. de di-

ciembre de 1982, en su toma de posesión como Presidente de la República el Lic. Miguel de la Madrid puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica, planteado en 10 puntos fundamentales:

- Disminución del crecimiento del gasto público;
- Protección al empleo;
- Continuidad de las obras en proceso;
- Fortalecimiento de las normas que aseguren disciplina;
- Adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado;
- Protección y estímulo a los programas de producción y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo;
- Aumento de los ingresos públicos;
- Canalización selectiva del crédito;
- Reivindicación del mercado cambiario, bajo la autoridad del Estado;
- Reestructuración de la Administración Pública Federal;
- Rectoría del Estado en el Régimen de Economía Mixta.

El segundo paso importante se da cuando el ejecutivo federal promueve la reforma a los principios normativos del desarrollo económico y social de la Constitución Política -

de los Estados Unidos Mexicanos. Como parte de esta reforma, el nuevo artículo 26 de la Constitución determina que el Estado debe integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Se organizaron 19 foros de Consulta Popular para la Planeación Democrática a los que concurrieron representantes de todos los sectores políticos, económicos y sociales de --- nuestro país, de este proceso surge el Plan Nacional de -- Desarrollo 1983-1988, elaborado dentro del marco normativo de la planeación democrática y dentro del contexto de la - problemática nacional.

Con base en los principios políticos y el diagnóstico, se estableció el propósito fundamental del mencionado plan: - "Mantener y Reforzar la independencia de la Nación, para - la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y co-- lectivas en un sistema integral de democracia y en condicio-- nes de justicia. Para ello se requiere de una mayor fortaleza interna de la economía nacional, a través de la recupe-- ración del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida -- digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfec-- cionamiento del régimen democrático". 15/

15/ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. Pág. 12.

De este propósito fundamental se derivaron, relacionados entre sí, cuatro objetivos:

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas;
- Vencer la crisis;
- Recuperar la capacidad de crecimiento; y
- Iniciar los cambio cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

La estrategia del sector pesquero se inscribe en el marco de las dos grandes líneas de estrategia nacional: la reordenación económica y el cambio estructural; por lo que sus estrategias se ajustan al Programa Inmediato de Reordenación Económica y al Plan Nacional de Desarrollo.

Los objetivos del sector pesca definidos en el Plan Nacional de Desarrollo y su Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar, son los siguientes:

- Contribuir a mejorar la alimentación;
- Generar empleos, principalmente en regiones y entre grupos más rezagados.
- Captar divisas; y
- Promover el desarrollo regional y comunitario, y mejorar los niveles de vida de los trabajadores que se dedican a la pesca.

Las metas y los resultados obtenidos hasta la fecha, por la presente administración, serán analizados en el Capítulo IV de este trabajo.

C A P I T U L O I I

La participación de la Administración Pública
en el sector pesquero.*

Es del conocimiento general que la participación mas -- significativa del sector público se da en la producción de energéticos: petróleo y electricidad. Es el rubro en el cual el Estado tiene prácticamente el control absoluto. Pero hay otros renglones en los que la rectoría estatal tiene asignada una función también fundamental para el desarrollo, tal es el caso de la pesca y la acuacultura, útiles instrumentos de nuestra pretendida autosuficiencia alimentaria y coadyuvantes de la política - económica y social en general.

En estas actividades la participación del Estado abarca todos los aspectos. En los que se refiere a la pesca y la acuacultura, la intervención estatal está plasmada - en los planes y programas sexenales, y se ejerce a través de diferentes instrumentos de regulación y de fomento y por la vía de la promoción de la investigación --- científica y tecnológica, la organización y capacita---ción para el trabajo, la dotación de infraestructura básica, pesquera y acuacultural, de estímulos fiscales y financieros, y de empresas públicas pesqueras.

Con el transcurso del tiempo el apoyo creciente del Estado a la actividad pesquera se ha ido adaptando a los cambios tanto en recursos pesqueros como en los agentes que participan para su aprovechamiento. "Para hacer dicha intervención más efectiva y adecuada, el Estado mexicano ha ido transformando sus acciones, instrumentos y organización, las cuales buscan ajustarse a las diferentes etapas y momentos por los que ha atravesado la pesca" 15/

1.- Los antecedentes de la intervención del Estado en en Sector Pesquero.

En el México antiguo, el pescado ya era un animal de -- consumo; es decir, existía la pesca, pero no se cultivaba, ni había regulación estatal, ya que no se necesitaba de ello. "La pesca fue abundante en estañques señoriales y en bordos populares; el pescado se obtenía en los diversos ríos, arroyos y lagos de agua dulce y salobre del valle de México..." 16/

15/ Memoria de labores 1977-1982, Secretaría de Pesca. pág. 15

16/ Obregón Fernando y la Piscicultura en México 1982, Secretaría de Pesca. Pag. 10

Así transcurre el tiempo en las mismas circunstancias, - y es a partir de la segunda mitad del siglo pasado en - que aparecen las primeras disposiciones gubernamentales sobre la actividad; éstas se referían principalmente a la fase extractiva y dentro de ella, a los aspectos ele mentales, ésto es: la captura, su autorización y la tri butación fiscal derivada de ello.

Posteriormente, a fines de ese mismo siglo y principios del presente, se crean oficinas, direcciones e institu- ciones para fomentar, regular e investigar tanto la - - acuicultura como la pesca en sí misma.

En 1925 se promulgó la primera Ley de Pesca, la cual en marcaba ya la preferencia dada a los pescadores naciona les en la explotación de los recursos; asimismo, deter- minaba vedas, zonas reservadas y servicios de inspec- ción y vigilancia.

Tiempo después, y en diferentes épocas, surgieron, en - varias Secretarías de Estado, unidades con atribuciones para estudiar y promover la actividad pesquera en sus - diversos ámbitos.

La legislación pesquera tuvo también importantes cambios y adaptaciones de acuerdo con las características que mostraba el avance de la pesca y con el conocimiento adquirido acerca de la misma.

En forma similar surgió, en 1941, el apoyo crediticio directo a la actividad, al fundarse el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A. de C.V. Más tarde, en 1961, se creó la Comisión Consultiva de Pesca como órgano de consulta, estudio y promoción de las leyes y acciones orientadas al incremento de la actividad pesquera en general.

La década de los setentas marcó el principio del impulso y crecimiento más dinámico en la historia de la pesca nacional. Para ello, la Dirección General de Pesca e Industrias conexas, de la Secretaría de Industria y Comercio, se convirtió en Subsecretaría de Pesca.

Paralelamente a estas acciones administrativas, el gobierno federal empezó a intervenir directamente mediante la creación de empresas paraestatales como Productos Pesqueros Mexicanos, S.A. de C.V.

También surgieron un conjunto de fideicomisos con diversos objetivos: desarrollar la flora y fauna acuáticas;

apoyar la adquisición de barcos camaroneros; investigar y proporcionar educación pesquera; y fomentar el cooperativismo.

Todos estos instrumentos coadyuvaron de manera determinante a lograr cambios cuantitativos y cualitativos sin precedentes, y que nos dan la dimensión actual de la -- pesca mexicana y el interés porque ésta continúe asu-- miendo el compromiso que le corresponde dentro de el -- desarrollo social y económico del país. En ese sentido, el fortalecimiento de apoyo a los sectores productivos, y la participación en foros regionales e internaciona-- les, debe estar orientado a consolidar la ordenación y el desarrollo pesquero, tanto en el ámbito nacional como en el mundial.

"Esta nueva dimensión de la pesca permite al sector vincularse en forma decisiva al proyecto que la nación se ha dado, en la búsqueda de su cabal autodeterminación.--

17/

2.- Antecedentes y creación de la Secretaría de Pesca.

17/ Cinta Guzmán, Ricardo.
México y la Conferencia Mundial sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero. Revista LINEA. Enero-Febrero pág. 39.

Los primeros lineamientos relativos a la producción y - protección de las especies, y a la regulación de pesquerias, se dan en la administración del Presidente Benito Juárez, según se desprende de lo dispuesto en el Reglamento del 16 de Marzo de 1871.

Por su parte, el Presidente Porfirio Díaz, crea la Oficina de Piscicultura, dependiente de la Secretaría de - Fomento, mediante la ley del 13 de mayo de 1891. 18/

Venustiano Carranza, crea la Dirección de Estudios Biológicos en 1915, y establece la Secretarfa de Agricultura, por la Ley de Secretaría de Estado del 25 de diciembre de 1917, creándose dentro de esa Secretaría la Dirección Forestal de Caza y Pesca. Dos años más tarde, - el 27 de febrero de 1919, se expide un acuerdo cuya finalidad era proteger a los pescadores ribereños. 19/

El Presidente Alvaro Obregón crea en 1923, la Dirección de Pesquerías dependiente de la Secretaría de - - Agricultura y Fomento, a la cual se concedieron funciones para regular y desarrollar la actividad pesquera.

18/ Díaz García Miguel y Cervantes S. Raúl
¿Qué es el Departamento de Pesca?
Departamento de Pesca 1981 pág. 9

19/ ib. id. pág. 10

Bajo el mandato del Presidente Plutarco Elías Calles, - se promulga la primera Ley de Pesca (1925); que regula la explotación de los recursos naturales; da preferencia a los pescadores ribereños, en especial a quienes se habían organizado bajo el régimen de sociedad cooperativa de producción; y determinación de vedas y zonas de reserva y servicios de inspección y vigilancia, funciones que ejercía la Secretaría de Agricultura y Fomento. En 1926, dentro de esta Secretaría se crearon la -- Comisión de Biología Marina y la Comisión de irrigación con atribuciones en la rama de la acuicultura. 20/

Durante los periodos de los Presidentes; Portes Gil, -- Ortíz Rubio y Abelardo Rodríguez, sólo se expiden disposiciones legales destinadas a proteger a los pescadores nacionales y fomentar el aprovechamiento nacional y la conservación de los recursos pesqueros.

Bajo la gestión del presidente Lázaro Cárdenas, se crea el Departamento Forestal y de Caza y Pesca. Unidad Administrativa que sustituye a la Dirección de Pesquerías. Este Departamento se ocupa además de lo relativo a la - protección, investigación y propaganda de las activida-

des pesqueras; a la educación y capacitación de los recursos humanos, este último, a través del Instituto de Enseñanza Superior Forestal y de Caza y Pesca, y de Investigación Forestal y de Caza y Pesca. Y el 31 de Diciembre de 1939, se crea el Departamento de Marina Nacional, a cuya Dirección General de Pesca e Industrias Conexas se le dan las atribuciones que tenía el citado Departamento Forestal y de Caza y Pesca. 21/

A principios del mandato del Presidente Miguel Alemán, en 1940, el Departamento de Marina se transforma en Secretaría de Marina 22/. A la cual sigue perteneciendo la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas. Y a finales de su sexenio el Presidente Miguel Alemán al -- crear la Secretaría de Recursos Hidráulicos el 7 de Diciembre de 1946, se establece dentro de esta Secretaría, la Dirección de Lagunas Litorales. En 1947, esta Dirección amplía sus funciones que eran propiamente de acuicultura, al instaurar su Sección de Fomento a la Pesca. 23/

21/ Pesca Una Nueva Dimensión. Secretaría de Pesca 1982. pág. 4

22/ Diario Oficial. 31 de Diciembre de 1940. pág. 4

23/ Op. cit. Pesca Una Nueva Dimensión. pág. 5

En la administración del Presidente Adolfo Ruíz Cortí--
nez, la organización del sector pesquero continúa como
en el anterior sexenio.

Es en el régimen del Presidente Adolfo López Mateos que
se reestructura la administración pública al expedirse
la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (D.O. -
24-XII-1958), lo cual repercute en el renglón pesquero.
En efecto, al transformarse la Secretaría de Economía -
en Secretaría de Industria y Comercio, la Dirección Ge-
neral de Pesca e Industrias Conexas, así como la Comi-
sión para el Fomento de la Piscicultura Rural, pasan de
la Secretaría de Marina a esta nueva Secretaría. Ese --
mismo año, se crea dentro de la Secretaría de Industria
y Comercio, el Instituto Nacional de Investigaciones --
Biológico-Pesqueras; la Dirección de Lagunas Litorales -
(con su sección de Fomento a la Pesca), sigue dependien-
do de la Secretaría de Recursos Hidráulicos; las atribu-
ciones en materia de educación y capacitación pesqueras
correspondientes a la Secretaría de Marina, pasan a ser
funciones de la Secretaría de Educación Pública. En el-
mismo año de 1958, se funda el Banco Nacional de Crédi-
to Ejidal, con un Departamento de Piscicultura y se ---
crea la Comisión Nacional de Piscicultura Agrícola. 24/

"Por su parte, el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, expide la Ley sobre la Zona Exclusiva de Pesca de la Nación, - el 9 de Diciembre de 1966, mediante la cual los Estados Unidos Mexicanos, fijaban su jurisdicción exclusiva, para fines de pesca, de la explotación de los recursos vivos del mar, dentro del mar territorial".25/

Durante la Gestión del Presidente Luis Echeverría Alvaréz, el Sector pesquero amplía sus funciones administrativas. Es por acuerdo Presidencial del 15 de enero de - 1971, que la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas de la Secretaría de Industria y Comercio, se convertió en Subsecretaría, integrándose por cuatro Direc-ciones (Tecnología Pesquera y Capacitación y Fomento -- Cooperativo, así como por el Instituto Nacional de Pesca). Y al promulgarse la Ley Federal de Aguas, se creó - la Dirección de Acuicultura, dentro de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Al transformarse el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en Secretaría de la Reforma Agraria, se -- crea la Dirección General de Ejidos Pesqueros, que des-pués viene a denominarse de Desarrollo Ejidal, depen---diente de esa misma Secretaría. 26/

25/ Manual de Organización Departamento de Pesca 1981, pág. 22

26/ ib. id. pág. 23

Con el Licenciado José López Portillo, a fines de 1976 la Subsecretaría de Pesca se convirtió en Departamento de Estado, con el propósito de integrar en una sola dependencia administrativa todas las funciones que en esa materia se desempeñaban en diversas Secretarías: para poder así establecer una política unitaria y congruente que racionalizara la explotación y el aprovechamiento de los recursos del mar,

Por último, el 4 de enero de 1982, el Departamento de Pesca pasó a ser Secretaría de Estado, como resultado del desarrollo alcanzado por el sector en esos últimos años.

En atención a la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 31 de agosto de 1982, se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Pesca, en el cual se determinan las atribuciones de sus unidades administrativas.

También establece que la Secretaría de Pesca debe conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que para el logro de los objetivos y metas de planeación nacional, establezca el Ejecutivo Federal, directamente o a través de las dependencias competentes. Para tal efecto, la Secretaría de Pesca elabora sus programas considerando las acciones de ámbito sectorial que le corres

ponden dentro del Plan Nacional.

3.- Las Empresas Paraestatales como instrumento de regulación y fomento de la pesca.

La intervención del Estado en la vida económica de un país es un fenómeno actualmente generalizado, con mayor o menor intensidad en todos los países, con fines de lograr o acelerar el desarrollo económico o para estabilizarlo.

El campo de acción del Estado dentro de la evolución, grado de desarrollo y necesidades de los diversos países, se manifiesta particularmente en la medida en que sus atribuciones van aumentando, lo que implica una organización pública cada día más compleja.

En el caso de México, el gobierno ha desarrollado un régimen de descentralización por servicios que le permite ejecutar aspectos concretos y especializados de la política estatal, a través de entidades públicas dotadas de autonomía operativa y financiera en diversos grados, con mayor flexibilidad que las dependencias centrales, a quienes se han encargado aspectos generales en las distintas áreas de competencia administrativa.

De esta forma el concepto empresa de estado corresponde a órgano ejecutor especializado de la política esta

tal, que opera en campos concretos de la economía, en muchos de los cuales, incluso, pueden participar empresas privadas, con una estructura similar apegada a la legislación mercantil, pero que han sido creadas con objetivos específicos, adicionales a los que comúnmente persigue una empresa de particulares.

En este contexto, con el objeto de impulsar el desarrollo económico y social, el Estado Mexicano ha expandido su radio de acción, para asumir directa o indirectamente diversas actividades que tradicionalmente no se encontraban dentro de su ámbito de competencia; lo anterior le ha significado responsabilidades profundas, generándole la necesidad de adoptar estructuras de organización en función de sus sistemas políticos, económicos, jurídicos y sociales.

Las diferentes crisis económicas a que se ha enfrentado el sistema y la necesidad de atenuar sus efectos, crearon las condiciones económicas, políticas y sociales, que justifican la intervención del Estado a través de todo el Sector Paraestatal.

Por lo que en México, las empresas paraestatales son instrumentos de política económica, adecuados para combatir la dependencia externa, el subdesarrollo, la injusticia social, generadoras de empleos y distribución del ingreso. Es precisamente dentro de este contexto --

que el estado Mexicano, actualmente se responsabiliza a través de las empresas paraestatales del sector pesquero a crear las condiciones que garanticen el desarrollo de la actividad pesquera del país.

"A través de las empresas públicas el Estado desempeña un papel importante en la economía. Dichas empresas son uno de los instrumentos de inducción más directa y de impulso de la actividad en general de que dispone el sector público, y básicas para el logro de los objetivos y metas del Plan Nacional en materia de desarrollo sectorial y regional".^{27/}

Es así como ante la importancia prioritaria que representa para la economía nacional, de atender las necesidades alimentarias de la población del país; el Gobierno Federal decidió la creación de la empresa mayoritaria Productos Pesqueros Mexicanos, S. A. de C. V., el 9 de febrero de 1971. (PROPEMEX),

Es preciso mencionar que con anterioridad a su creación, ya existían en casi todo el territorio nacional, plantas y empresas congeladoras, empacadoras, almacenadoras y distribuidoras de productos pesqueros; propiedad del Gobierno Federal, el que operaba en forma directa o a través de Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos.

^{27/} González Pedrero, José, Lic. La Rectoría del Estado en la Pesca. Secretaría de Pesca. 1985. Pág. 28.

Por lo que para que las plantas y empresas mencionadas fueran el instrumento adecuado de la política pesquera nacional, se requería integrarlas en un sólo organismo, de ahí que el Estado aportó el capital social de PROPEMEX, la flota y otros activos de sus filiales.

Es importante señalar que los primeros objetivos de este naciente consorcio fueron:

- Hacer llegar a las grandes mayorías, las especies marinas ricas en proteínas, para mejorar su dieta alimenticia a precios accesibles.
- Regular los precios de los productos del mar,
- Estimular la actividad pesquera, su industrialización y procurar precios remunerativos para los pescadores, así como, la creación de fuentes de trabajo.

Estos primeros objetivos han tenido una evolución de acuerdo a las circunstancias actuales que vive el país, y es así que, los nuevos lineamientos de este consorcio emanan de los objetivos marcados en los programas y proyectos del gobierno federal y de los propósitos que establece el Plan Nacional de Desarrollo para la actuación de la empresa pública y que, vinculados a la interpretación que corresponde a PROPEMEX y las otras empresas parastatales que integran el sector pesquero, (Producto-

ra Nacional de Redes, S. A. de C. V.; Pescado de Chiapas, S. A. de C. V., y el Fideicomiso Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero], podemos resumirlos en cuatro grandes objetivos:

- Ampliar la oferta de alimentos de origen pesquero, especialmente los de consumo popular y durante las temporadas de mayor demanda;
- Promover el desarrollo pesquero, particularmente aquel que propicie el desarrollo regional equilibrado y el empleo productivo;
- Generar divisas a través de la exportación de especies de alto valor comercial o de aquellas cuya demanda en el mercado interno, se encuentra debidamente satisfecha;
- Lograr altos niveles de eficiencia administrativa y de productividad en la operación.^{28/}

Cumplir cabalmente con los objetivos planteados dentro de los ordenamientos del Estado, es lo que da razón de ser a las empresas paraestatales como instrumentos de regulación y fomento de la actividad pesquera.

^{28/} Estrada y Servín, Fernando, Papel de la Empresa Pública en el Desarrollo Pesquero Secretaría de Pesca 1985, pág. 3.

C A P I T U L O I X X

LEGISLACION PESQUERA.

1.- El origen de la legislación para la regulación y el Fomento de la Pesca.

Es a mediados del siglo pasado en que se da el primer ordenamiento en que se enmarcan cuestiones pesqueras, esto dentro del Código Civil de 1870, en cuanto que menciona en dos de sus artículos; la pesca y el buceo de perlas; así como el derecho exclusivo de pesca para los dueños de aguas particulares.

Posteriormente se emitieron dos Reglamentos, el de la Instrucción de Pesquerías de 1872, y el Reglamento para el Buceo de la Concha Perla de 1871: que contenían aspectos de tipo fiscal; sobre contrabando; impedimentos a la pesca de cría; bucear fuera de zona permitida y la de impedir que los armadores maltratasen a los buzos o abusaran de su trabajo.

A continuación suceden: La Ley de 1888, que señalaba la sujeción a los poderes federales sobre el buceo de la perla, pesca y piscicultura en los mares territoriales, esteros, lagunas y lagos; la promoción de piscicultura en la Ley de mayo de 1891; y la expedición de permisos-

de pesca, como facultad concedida en la Ley de Terrenos Baldíos de 1894 y su Reglamento a los agentes de tierras.

A principios de siglo los nuevos ordenamientos contenían normas mejor elaboradas, que contemplaban la importancia para el país de sus aguas y lo que éstas contienen. Por ello resulta importante la Ley sobre Mar Territorial de 1902, que declaraba bienes de dominio público y uso común al mar territorial hasta tres millas marítimas, las playas del mismo, la zona marítima terrestre de 20 metros de anchura contigua a las playas o a las riberas de los ríos, los puertos, las bahías, las radas y ensenadas, los ríos y esteros navegables, los lagos y lagunas de formación natural utilizables para la navegación, estableciendo que el uso del mar territorial para la pesca y el buceo de perlas, se sujetara a la facultad del Ejecutivo Federal para dictar disposiciones sobre esa materia. 29/

En 1916 se emitió una circular a través de la Secretaría de Fomento, que contenía disposiciones relativas a: gravámenes, tarifas, permisos y autorizaciones, con relación a la explotación de determinadas especies marinas, con el propósito, por parte del Estado, de fomentar el consumo de los productos pesqueros en el territorio nacional.

29/ Antecedentes y Análisis de la Legislación Pesquera de México. Departamento de Pesca. 1978, pág. 17.

Particular importancia tiene la promulgación de nuestra Carta Magna de 1917, en la que los constituyentes, enmarcan con actitud visionaria, una serie de normas de aplicación actual, siendo en el artículo 27 constitucional en el que plasman su actitud nacionalista, ya que este refiere; que corresponde directamente a la Nación la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional y el Derecho a ella de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

Esta acción visionaria y nacionalista produce profundas consecuencias políticas y jurídicas, y nutrido de una experiencia jurídica, el artículo 27 fue la base para la ley de 1925, y la hoy vigente 30/ de 1972, como ordenamientos reglamentarios.

El 28 de noviembre de 1928 se publica, con base en la ley fundamental antes citada, el primer Reglamento de Pesca Fluvial y Marítima, con 45 artículos bien diseñados, a tal grado que este Reglamento es básico para la primera ley que lo acogió casi textualmente.

El anterior Reglamento, tuvo vigencia durante poco tiempo, ya que en la sesión de la Cámara de Diputados del 24 de octubre de 1924 se presentó el Proyecto de Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos, siendo promulgada por el Ejecutivo Federal el 7 de enero de 1925.

30/ Ib. Ib. pág. 20.

"Esta ley se expide de acuerdo con lo mandado por el artículo 27 constitucional para el mejor desarrollo, aprovechamiento y explotación de los recursos pesqueros" 31/

Posteriormente a la expedición de la primera ley de pesca reglamentaria del artículo 27 constitucional, el gobierno de la República expide el Reglamento de Pesca Marítimo y fluvial de la República Mexicana que queda sin efecto al expedirse en mayo de 1917 un nuevo Reglamento de la Ley de Pesca, que estuvo vigente durante 6 años, a diferencia del que lo precedió, que sólo estuvo uno.

32/

El 26 de agosto de 1932, se expide una nueva Ley de Pesca, el Ejecutivo Federal en uso de sus facultades extraordinarias, por lo cual no pasó por el Congreso de la Unión. Más tarde el 27 de enero de 1933 apareció su Reglamento el cual era extenso. 33/

Al ir adquiriendo mayor importancia la pesca nacional y ante la necesidad de proteger los recursos pesqueros del país, fueron apareciendo nuevos ordenamientos jurídicos que regulaban su desarrollo. Consecuentemente el Ejecutivo Federal propuso una iniciativa de una nueva ley de aplicación específica en las aguas territoriales del Océano Pacífico y el Golfo de California.

31/ Reglamento y Ley de Pesca de 1923-1925. Departamento de Pesca. Serie Legislación No. 3 México 1981. pág. 10.

32/ Reglamento de Pesca 1927. Departamento de Pesca. Serie Legislación No. 9. México 1981. pág. 5.

33/ Ley de Pesca de 1932 y Reglamento de 1933. Departamento de Pesca. Serie Legislación No. 5. México 1981. pág. 9

La iniciativa con el nombre de Ley sobre el Régimen de la Pesca Comercial, Industrial y Deportiva de la Costa del Pacífico y el Golfo de California, fue enviada por el ejecutivo a las cámaras correspondientes, y una vez llenados los requisitos constitucionales, la iniciativa se convirtió en ley y fue publicada el 30 de diciembre de 1938, con el nombre de Ley de Pesca en Aguas Territoriales Mexicanas del Océano Pacífico y Golfo de California.^{34/}

Casi una década después, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados un nuevo proyecto de ley de pesca que sustituiría los ordenamientos de 1932 y el de 1938. En la exposición de motivos que procedió al Proyecto del Ejecutivo, se plantean las razones, tomando en cuenta las siguientes consideraciones.

- Que se tomaran en cuenta los nuevos sistemas de trabajo, conservación, industria y transporte de los productos pesqueros;
- Que se tomará en consideración las nuevas especies de pesca con importancia económica;
- Que se incluyeran en una sola ley las múltiples disposiciones legales referentes a la pesca;
- Que se regulara el otorgamiento de autorizaciones dentro del territorio nacional, o por funcionarios federales debidamente facultados para ello;

^{34/} Ley de Pesca en Aguas Territoriales Mexicanas del Océano Pacífico y Golfo de California 1938. Departamento de Pesca. Serie Legislación No. 6 México 1981 pág. 9.

- Que se incrementaran las actividades pesqueras de las sociedades cooperativas; y
- Que se definieran las obligaciones y las prohibiciones a las personas dedicadas a la pesca, para facilitar la aplicación de las sanciones. 35/

Como consecuencia de lo anterior, el Proyecto se aprobó en la misma sesión, en lo general y en lo particular, - habiéndose expedido la nueva Ley de Pesca el 31 de diciembre de 1947.

A pesar de haber recogido lo esencial de las tradiciones jurídicas nacionales, de haber sentado las bases para desarrollar otras más, la Ley de Pesca de 1947 no rigió por mucho tiempo ya que el 31 de enero de 1950 se promulgó una nueva Ley de Pesca, con 69 artículos y 5 - transitorios, uno de ellos estableciendo que el Reglamento se expediría dentro de ciento ochenta días, lo que nunca se cumplió. A pesar de ello, fue la Ley de Pesca que mayor vigencia tuvo, pues su validez rigió -- hasta 1972. 36/

2.- La Ley Federal para el Fomento de la Pesca.

En la gestión administrativa del Presidente Luis Echeverría Alvarez, aparece en el Diario Oficial de la Federación 35/ El Marco Jurídico de la Pesca en México de 1932 a - 1950, Departamento de Pesca. México 1981. pág. 12

36/ Ib. It. pág. 35.

ción, la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, "En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México Distrito Federal, a los diez días del mes de mayo de mil novecientos setenta y dos". 37/

Esta ley vigente compuesta por 101 artículos y 6 transitorios, divididos en 13 capítulos, es reglamentaria del 27 Constitucional y está destinada a regular, fomentar y aprovechar la flora y fauna acuática, así como la investigación de los recursos, el cultivo de especies, la transformación de los productos y la regulación de mercados, como lo menciona en su artículo primero. 38/

La trascendencia de esta ley, va desde el poder del Estado Mexicano para seguridad de su independencia, hasta el Derecho Internacional Público en la celebración de tratados o convenios que incorpora a su legislación como resultado de su comparecencia a los diferentes foros internacionales relativos a cuestiones de pesca, alta mar, recursos pesqueros o zonas preferenciales, que dieron como resultado reformas como la del artículo 27 --- Constitucional (D.O. 13 feb. 1976), mediante la cual se establece la Zona Económica Exclusiva de las 200 millas náuticas (facultando a la nación a ejercer los derechos

37/ Sierra J. Carlos.
Ley Federal para el Fomento de la Pesca.
Departamento de Pesca. México 1980. pág. 140.

38/ Ib. Id.

de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso]; La Ley Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 27 Constitucional relativo a la Zona Económica Exclusiva; así como la firma de los convenios de pesca entre México y Cuba y entre México y los Estados Unidos de América.

Otro aspecto importante que señala la Ley dentro de sus artículos 13, 14 y 15 son las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal para determinar zonas de reserva, especies de explotación, número de embarcaciones, número, condición y capacidad del personal pesquero, métodos e instrumentos y artes de pesca, vedas, organización de la flota pesquera, zonas portuarias, investigaciones técnicas y científicas, centros y laboratorios experimentales, consumo del producto, su distribución e industrialización, así como regular el abastecimiento y la exportación e importación entre otros.

Para apoyo de lo anterior, la propia ley crea órganos como el Registro Nacional de Pesca; que otorga concesiones, permisos y autorizaciones, con el propósito fundamental de beneficiar a las personas físicas o morales mexicanas; otros instrumentos de apoyo son: la Comisión Nacional Consultiva de Pesca; y el establecimiento de relaciones con otras dependencias de la Administración Pública Federal.

Cuando esta ley establece ser de interés social, es por que con ella se dan garantías y se protege al grupo de trabajadores dedicados a la explotación de los recursos del mar, así es como encontramos que entre los más favorecidos, están las sociedades cooperativas de promoción pesquera, y las sociedades cooperativas de producción pesquera, a las que se les reserva la captura o explotación de las especies: abulón, langosta de mar, ostión, camarón, totoaba, cabrilla, almeja y tortuga marina. Esta exclusividad se da para elevar las condiciones de vida de los que directamente explotan estas especies marinas.

Contiene también la Ley un apartado relativo a las infracciones, vigilancia y sanciones, así como el recurso a que las personas físicas o morales sancionadas tienen derecho para defender sus intereses.

Aún cuando la presente Ley ha sufrido algunas modificaciones, éstas no han sido lo suficientemente adecuadas a la nueva realidad de la pesca, que ha tenido un desarrollo significativo dentro del contexto económico nacional, por lo que se hace necesario de reformas substanciales o la elaboración de una nueva legislación pesquera.

C A P I T U L O I V .

La Administración Pública y sus instrumen-
tos de participación.

1.- La planeación pesquera.

Dos hechos importantes: primero en 1976 el decreto de implantación de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas y segundo la creación en 1977 del Departamento -- de Pesca, hacen que el país adquiera nuevas y más se- rias responsabilidades, tanto hacia el exterior como - el interior de la nación, hechos cruciales en nuestra- historia pesquera, que impuso la necesidad de diseñar un plan de trabajo cuyos objetivos y metas estuvieran sustentados en una cuantificación realista de nues- -- tros recursos pesqueros y que, asimismo permitiera ar- ticular eficazmente el esfuerzo pesquero en todas sus facetas.

Así se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo Pesque- ro 1977-1982 con base en los lineamientos normativos- establecidos por la Secretaría de Programación y Pre- supuesto, entidad gubernamental rectora de la planea- ción socioeconómica nacional.

En dicho plan se inscribieron los grandes obietivos - nacionales del Estado Mexicano, donde la acción del -

Departamento de Pesca y de las entidades coordinadas -- por él, quedaron integradas en un sólo esfuerzo sistemático de planeación y programación sectoriales. A partir del diagnóstico del sector que registró la evolución y la problemática de la actividad pesquera en cada una de sus fases, así como del pronóstico de lo que sería la pesca sin incorporar modificaciones a sus tendencias, - el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero 1977-1982 estableció los objetivos que habrían de contribuir, con el conjunto de la economía, a superar los obstáculos coyunturales e incorporarse en forma significativa a la transformación de la estructura económica y social del país.

En la estrategia para alcanzar los objetivos mencionados, el documento rector incluía un conjunto de elementos prioritarios de acción y de política acerca de la captura, industrialización, distribución, comercialización, inversiones, organización, cambio tecnológico y reformas legales y administrativas.

Asimismo, formaba parte del Plan, un capítulo denominado "Articulación Intersectorial de la Política del Sector Pesca", el cual contenía en forma extensa y detallada los puntos de coordinación específicos con cada una de las dependencias públicas involucradas en la ejecución del Plan.

En resumen, durante el período 1977-1982 las acciones de la administración pública pesquera se apegaron a los

objetivos y estrategias definidas en el plan sectorial-correspondiente. Dentro del mismo esquema de planeación gubernamental las tareas de los demás sectores se realizaron partiendo de la orientación y fomento que dictó el sector público a la pesca.

Posteriormente, con la nueva administración pública que inició sus actividades el 10. de diciembre de 1982, la planeación nacional y sectorial de la economía registró avances importantes que han propiciado una mejor organización de la gestión gubernamental y que se han traducido en resultados concretos y satisfactorios.

Considerando que la planeación puede constituirse en un instrumento capaz de fortalecer el orden de la vida nacional en la tarea de perfilar la estrategia de desarrollo, el Presidente de la República elevó a la planeación al rango de norma constitucional. Así con la Ley de Planeación aprobada por el Congreso de la Unión, se precisaron las bases para la integración, funcionamiento y operación de un Sistema Nacional de Planeación, -- que constituye la respuesta al compromiso contraído por el Presidente De la Madrid, de organizar las actividades de gobierno de manera racional y previsoras, siempre con el apoyo de una amplia participación popular, esto a través de los Foros de Consulta Popular, donde fueron integradas las propuestas de los gobiernos estatales y los trabajos realizados por las entidades y dependen--

cias de la administración pública federal. De todo ello surgió el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que sintetiza la problemática que enfrenta el país, así como los objetivos y la estrategia con que se dará a las acciones de la sociedad en su conjunto.

A partir de esos lineamientos de orden político, económico y social, cada sector elaboró su respectivo programa de mediano plazo. Dentro de este contexto, la Secretaría de Pesca procedió a la formulación del Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988 y de los programas operativos anuales.

El Programa Sectorial de Mediano Plazo constituye el instrumento del Sistema Nacional de Planeación Democrática que da expresión concreta y detallada a los aspectos de política económica y social, que se consideran necesarios para lograr una ampliación del aparato productivo e incrementos de la eficiencia operativa y la capacidad utilizada en las diferentes fases de la actividad, garantizando así un equilibrio adecuado sobre los eslabones de la cadena pesquera.

Las metas del Programa precisan cuantitativamente los resultados a los que se desea llegar en la captura, industrialización, comercio interior y exterior, consumo nacional aparente de productos pesqueros y en la generación de empleos; la mayor parte de esta información está desglosada por pesquerías.

En uno de los capítulos se exponen los objetivos, metas estratégicas y líneas de acción de cada programa y subprograma, precisando el quehacer de los elementos que integran la actividad pesquera. También se hace mención de los vínculos del Plan con los programas y planes especiales y regionales existentes, definiendo la estrategia y los propósitos que se seguirán para cada caso.

En los últimos apartados del documento se describe la concertación de acciones entre los sectores público, social y privado de la pesca, y con las entidades federativas, así como también en el ámbito internacional. Igualmente se destacan los instrumentos generales de política económica y social y la contribución del sector paraestatal, en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Es éste, en síntesis, el contenido del Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988, en el cual se incorporan y definen los elementos que concurren en la pesca nacional y se indica el curso que se dará a su desarrollo, de acuerdo como lo exige la realidad nacional y lo requiere el propio sector pesquero.

2. La participación de la pesca en el desarrollo social y económico del país.

2.1. En la alimentación.

En toda comunidad; si la prioridad es el hombre, como centro y beneficio del proceso de desarrollo, el camino ha- - cia una sociedad igualitaria transita necesariamente por - la satisfacción de sus requerimientos básicos: en materia de alimentación, educación, salud y vivienda. Dentro de - éstos, la suficiente alimentación y la adecuada nutrición, condicionan el desarrollo pleno de las capacidades y potencialidades individuales y colectivas.

Por lo que, las deficiencias nutricionales disminuyen los mecanismos de defensa del ser humano y aumentan la mortalidad, particularmente entre-los niños. Tales deficiencias afectan el crecimiento y el desarrollo físico, intelectual y social de las personas. 39/

Y como expresión de la importancia que la comunidad humana asigna a la aprobada satafacción de sus necesidades de -- alimentación, se da prioridad al funcionamiento de las actividades productivas que se relacionan con la alimenta- - ción. Incluso los países desarrollados, con economía espe

39/ Programa Nacional de Alimentación 1983-1988
Poder Ejecutivo Federal, México 1983. pág. 19.

cializadas y altamente tecnificadas, muestran especial preocupación por la producción alimentaria nacional. Varios - de ellos, de manera destacada Japón y los países de Europa Occidental, otorgan la más alta prioridad a la autosuficiencia y seguridad alimentaria, y protegen a sus productos internos de los embates de la competencia internacional.

Dentro de este contexto, una de las actividades productivas que tienen prioridad para el Estado mexicano, es el sector pesquero. Dado que la pesca es una actividad directamente encaminada a la producción de alimentos, que contribuye a la solución inmediata o coyuntural de escasez de los mismos, y a los fines del Programa Nacional de Alimentación.

La pesca, concebida como una actividad integrada y diversificada tiene como objetivo proveer de alimentos a las mayorías del país. Por lo mismo, se proyecta también hacia el logro de nuevas estructuras económicas y sociales, que implican una situación de mayor equidad.^{40/}

Para resolver parte de esta problemática de producción de alimentos, el sector pesquero realiza una serie de actividades en cada una de sus fases; desde la investigación y - prospección de sus recursos hasta su captura, cultivo, co-

^{40/} Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988
Poder Ejecutivo Federal, México 1983.
pág. 304.

secha, transformación, comercialización, abasto y consumo, de los mismos.

Un ejemplo de lo anterior es la acuicultura, para la que se realizó un programa que tiene como objetivo el de incrementar la disponibilidad de alimentos para el medio rural; el de elevar su nivel nutricional; y el de que tengan una ocupación productiva y remunerada.

Para la realización de lo anterior se elaboró un Programa Nacional de Acuicultura, y los primeros pasos dados por la actual administración, fueron la suscripción de bases de coordinación para el Programa Integral de Desarrollo Pesquero en Aguas Interiores con las Secretarías de Programación y Presupuesto, de la Reforma Agraria, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como con BANRURAL y el FIRA.

Asimismo, se han abierto posibilidades para los programas acuícolas con financiamiento de los fondos provenientes del Programa México-BID. En esta perspectiva se promueve la concurrencia entre los sectores social y privado en todas las fases de la producción, distribución y consumo, y productos pesqueros. Especial aliento se le otorga a las formas de organización social para el trabajo, que permiten la más directa participación de la comunidad y el mejor

acercamiento y consumidores, tratándo de evitar un intermediarismo innecesario, para satisfacer el mercado local, regional y nacional.

En síntesis, el Sector Pesquero participa en el logro de la soberanía alimentaria y de la autodeterminación en la materia; así como en la realización de los objetivos nacionales, por medio de la exportación de especies capturadas y cultivadas de alto valor comercial para obtener divisas que contribuyan a equilibrar la balanza comercial del país.

2.2. En el empleo.

La generación de un mayor número de empleos es un efecto que se puede lograr en el sector pesquero con inversiones menores que en otras actividades, conforme a los objetivos, del Programa de Emergencia para la Creación de Empleos. A medio y largo plazo una estructura del empleo en el sector, basada en una mejor organización y capacitación, y en una operación más productiva y racional, que conlleve al mejoramiento permanente de los niveles de vida de los trabajadores dedicados a la actividad, especialmente en las zonas y para -- los grupos más rezagados.^{41/}

Las metas que la actividad pesquera se ha propuesto, tienen como finalidad primordial la protección del empleo, en este

aspecto se contemplan acciones concretas para proteger los empleos existentes y coadyuvar a solucionar el nivel de -- desempleo del país. Así, en el marco del Programa Emergente para la Creación de Empleos, el sector pesquero mantendrá el crecimiento de la actividad mediante la operación integral de la flota existente y la incorporación de las embarcaciones que consigna el Programa de Captura; el mejor aprovechamiento de la capacidad instalada de la industria, a -- través de la adición de turnos de trabajo, el desarrollo de procesos y presentaciones intensivas en mano de obra y la ampliación de la infraestructura de distribución y comercialización. Esto permite proteger la planta productiva pesquera, manteniendo e incrementando los niveles de ocupación.

Otra acción concreta es el apoyo para desarrollar las actividades acuaculturales y la pesca ribereña, mediante los -- programas de obra de infraestructura que permitirán generar un mayor número de empleos en el medio rural.

Los nuevos empleos contemplados en el Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar para los años 1984-1988, se derivaron de la consecución de las metas de producción pesquera y comercialización, así como de aquellas relacionadas con --

las actividades de apoyo, representan un total de 146 mil - 365 empleos.^{42/}

2.3. En la Generación de Divisas.

En cuanto a la captación de divisas, el sector pesquero, a través de la exportación de especies de alto valor no sólo está en condiciones de generar las que le son necesarias para su desarrollo inmediato, sino que deja un remanente que brinda amplias posibilidades al desarrollo de actividades conexas y a la consolidación integral del sector.^{43/}

El sector pesquero se ha significado por ser una fuente generadora de divisas, ya que durante los últimos años la balanza comercial del sector presenta resultados favorables en las relaciones económicas con el exterior. No obstante, la actividad pesquera no ha sido desarrollada integralmente en proporción directa con las utilidades que por exportación origina, lo que se explica por la excesiva preferencia en apoyar y estimular a las pesquerías de exportación, tales como las de camarón, abulón, langosta y escama fina.

El Estado mexicano para atacar los problemas en este rubro, ha instrumentado los siguientes objetivos: consolidar la oferta de productos pesqueros destinados a la exportación;

^{43/} Ib. it. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. pág. 304.

diversificar los mercados de exportación; incrementar el saldo de la balanza comercial pesquera del país apoyando nuestra moneda con mayor captación de divisas; obtener las divisas necesarias para impulsar el desarrollo de la propia actividad pesquera; y modificar la estructura de la oferta - exportable, en términos de especies y presentaciones con mayor valor agregado 44/ las metas que se proyectan para el - periodo señalado son de elevar, en términos de volumen y -- valor: de 104 mil 888 toneladas en 1984 a 178 mil tonela-- das en 1988, en lo relativo a divisas esto representa ca- - ptar 571.361 millones de dólares en 1984 a 687.977 millones de dólares en 1988.

Para la consecución de las metas señaladas, el gobierno participa en forma amplia y decidida, en su carácter de rector económico de la sociedad. Para ello elabora programas de - corto, mediano y largo plazos, que vislumbran la moderniza-- ción de sistemas de abasto y la adecuación de la infraestruc-- tura de acopio y transporte, atendiendo a la localización - de nuestros productos exportables.

Para la resolución de esta problemática el Sector Pesquero se aboca a diseñar una estructura de exportaciones que abarque el mayor número de mercados y productos posibles. Paralelamente, busca reducir las importaciones del sector, limitandolas a lo estrictamente necesario para asegurar el fun-

44/ Op. Cit. Proyecto de Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988. pág. 125.

cionamiento de plantas y equipo disponible, así como la -- instrumentación de medidas administrativas complementarias para asegurar el ingreso de divisas para el país.

2.4. En el Desarrollo Regional.

La pesca es una actividad que por sus características permite su descentralización y un desarrollo regional más equi-
librado, dado que no sólo se puede realizar en los estados costeros, sino también en aguas interiores, a través de la acuicultura. El logro de este objetivo, tanto en sus im--
plicaciones de corto como en las de mediano plazo, constitu-
ye un factor importante dentro de la política nacional para la solución de los problemas de coyuntura y los de estructu-
ra. Así como, promover el desarrollo regional y comunita--
rio y mejorar los niveles de vida para los trabajadores que se dedican a la pesca. 45/

La comunidad pesquera es hoy el punto de partida del impul-
so de la actividad y el sujeto activo del desarrollo inte-
gral. Un ejemplo de lo anterior es que de 999 comunidades
rurales situadas en los estados costeros, la pesca es la -
actividad determinante.

45/ Op. cit. Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988. págs. 304 y 305.

Para resolver esta problemática el Estado ha instrumentado el Programa de Desarrollo Integral de las Comunidades de Pescadores. Programa que tiene como objetivo principal el de satisfacer las necesidades básicas de alimentación, educación, salud y calidad de vida, generación de empleos y mejoramiento de la distribución del ingreso entre personas y regiones.

La forma en que el Estado interviene para satisfacer los requerimientos de las comunidades de los pescadores, y que se mencionan en el programa referido, son:

- Contribuir al desarrollo regional y comunitario y mejorar los niveles de vida para los trabajadores que se dedican a la pesca.
- Mejorar las condiciones de vivienda en las comunidades de pescadores.
- Proteger el ingreso familiar a través del abasto de básicos.
- Apoyar la integración de la cadena productiva a partir del impulso a la comercialización directa y la optimización de la infraestructura existente.
- Promover la participación de la mujer en todas las etapas de la actividad pesquera.
- Ampliar los servicios educativos en las comunidades de pescadores y conservar e impulsar las culturas populares.

- Fomentar la satisfacción de las necesidades en materia de atención a la salud.

Para la realización de estos objetivos es de suma importancia la participación de todos los agentes que concurren en la actividad pesquera, apoyando las acciones antes descritas, que den como resultado el desarrollo integral de la comunidad pesquera, que verían satisfechas gran parte de sus necesidades básicas, así como un desarrollo social, sano y productivo de sus integrantes.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

La actividad pesquera en nuestro presente adquiere un carácter prioritario dentro del contexto nacional, debido a su importancia para generar alimentos, empleo productivo, divisas y al promover el desarrollo regional descentralizado. La actividad contribuye además al desenvolvimiento de otros sectores de la economía e influye en la mejoría de niveles de vida.

La abundancia de los recursos pesqueros de México son un hecho inobjetable y se sustenta en la extensión de sus litorales, la amplitud de su Zona Económica Exclusiva, de su Plataforma Continental y la superficie de sus aguas interiores. - Fenómenos geográficos y oceanográficos que determinan una alta productividad biológica, lo que da como resultado una gran riqueza y variedad de especies susceptibles de ser capturadas o cultivadas.

A las ventajas que ofrecen estos recursos deben agregarse los avances obtenidos en los últimos años por el sector pesquero: La flota pesquera que ha evolucionado favorablemente tanto en cantidad como en características propias a cada una de las pesquerías, por su capacidad y alta tecnología podemos explotar tanto los recursos más próximos como los distantes, nues-

tra flota mayor, especialmente la atunera, puede competir en mares internacionales con cualquier flota de otras naciones.

Los puertos y la infraestructura de recepción han sufrido cambios adecuados, producto de las inversiones que en esta materia ha aplicado el gobierno federal y que actualmente -- son inversiones prioritarias para el sano desarrollo nacional.

Nuestros productos pesqueros cada vez adquieren un mayor valor agregado como resultado de la industrialización, lo que los hace más accesibles en calidad, tanto en el mercado interno como los potenciales externos.

Con la participación organizada y regulada por el Estado, los sectores productivos: privado, social y público, conforman a la actividad pesquera como un sector integrado e integral. Las políticas de desarrollo del sector inciden en el quehacer pesquero en sus diferentes fases; desde la captura hasta el consumo.

De esta forma la política pesquera se inserta en el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) que se propone procurar una soberanía alimentaria que garantice condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada mexicano.

La soberanía alimentaria como objetivo fundamental del PRO-NAL, se inscribe en nuestra tradición histórica de preservar y salvaguardar para la nación las decisiones en todos los as pectos sustantivos del bienestar, la libertad y la seguridad de los mexicanos.

La autodeterminación alimentaria, aspecto fundamental dentro del concepto de soberanía nacional, debe ejercer tanto en -- las normas de consumo como en las de producción y en la de -- distribución.

Podemos afirmar, al analizar la participación del Estado en el sector pesquero, que las diferentes acciones efectuadas por éste han dado como resultado una evolución armónica y -- creciente de la pesca en nuestro país.

Las políticas de fomento a la producción, regulación y administración pesquera después de poco más de 100 años han dado como resultado un crecimiento en la oferta de productos pesqueros. La participación de los productos pesqueros en la -- alimentación del mexicano es cada vez mayor y sus perspectivas de crecimiento son superiores a otros productos, agrícolas y pecuarios. La pesca actualmente contribuye con una -- tercera parte de las proteínas de origen animal.

Para lograr lo anterior ha sido necesaria una mayor participación del Estado en la administración pesquera. Para hacer

dicha intervención más efectiva y adecuada, el estado mexicano ha ido transformando sus acciones, instrumentos y organización, las cuales buscan ajustarse a las diferentes etapas y momentos por los que ha atravesado el sector pesquero.

Así tenemos que en los comienzos de la pesca su administración era poco representativa y/o se presentaba dispersa, no teniendo un organismo administrativo integrado. Es hasta la década de los setentas que la administración pública pesquera integra sus diferentes acciones, tanto de administración, regulación y fomento, como en sus diversas fases productivas. Actualmente la actividad es conducida y administrada por la Secretaría de Pesca.

Las modificaciones a la administración pública pesquera se han emprendido con la finalidad de ir perfeccionando la capacidad del Estado y del gobierno, para estar en actitud de cumplir con eficacia y eficiencia la amplia gama de responsabilidades que le han sido asignadas.

La actividad pesquera se ha sustentado en un marco jurídico, que se ha ido modificando de acuerdo al desarrollo cambiante del sector pesquero. Estos ordenamientos jurídicos son de carácter administrativo, de fomento y de regulación en la explotación de los recursos existentes. Esta serie de normas, decretos, convenios y tratados en que se fundamen

ta la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, es reglamentaria del artículo 27 constitucional en cuanto a la regulación, fomento y aprovechamiento de la flora y fauna acuáticas, en ella se establece que estos recursos naturales sólo podrán realizarse mediante concesión, permiso o autorización otorgados por el Ejecutivo Federal.

La legislación pesquera tiene aplicación en todas las aguas soberanas de nuestro país, y persigue fines específicos, como son; la soberanía nacional de sus recursos y la protección de los pescadores que directamente participan en la actividad.

A lo largo de este modesto análisis se ha podido confirmar que la participación del Estado en la Administración Pública Pesquera ha sido determinante en su desarrollo, a través de la ejecución de programas y políticas de apoyo de orden administrativo, de fomento y regulación.

Si bien la actividad creció en términos mayores en los últimos 10 años, la participación del Estado se remonta hasta la administración juarista.

A la administración de los recursos y su concesión se les ha dado una orientación equilibrada, siempre con el objetivo de proteger tanto los recursos, como a los sectores productivos que en ella participan.

Con la participación de los sectores público, social y privado, la pesca ha tenido incrementos sustanciales en su producción, sin embargo, es reconocible que el sector adolece de ciertos problemas, como el desconocimiento de las especies existentes; la carencia de un inventario actualizado de equipos; infraestructura; la falta de integración de sus actividades desde la captura hasta su consumo; fallas en el sistema de comercialización; que en lo interno encarece los productos y en lo externo concentra las exportaciones en pocas especies y en un número reducido de países.

La administración pesquera debe promover la organización y la expansión de sus actividades, principalmente en la cooperativa, para que de esta forma su participación vaya desde la producción hasta la distribución y consumo de los productos pesqueros, así también el de fomentar la acuicultura y la --pesca rural a partir de la construcción de la infraestructura básica y pesquera.

Ante este panorama, es necesario fortalecer, ampliar y diversificar la captación de recursos que permitan crecer la inversión en la actividad, incrementando y aprovechando mejor los excedentes generados en el mismo sector.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- CINTA GUZMAN, RICARDO. *México y la Conferencia Mundial sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero*. Revista LINEA, Enero-Febrero No. 16, 1984.
- DEPARTAMENTO DE PESCA. *Antecedentes, Creación y Organización del Departamento de Pesca*. México: Depto. de Pesca, 1980.
- DEPARTAMENTO DE PESCA. *Ley de Pesca de 1932 y Reglamento de 1933*. México: Depto. de Pesca, 1981. [Serie Legislación No. 5].
- DEPARTAMENTO DE PESCA. *Ley de Pesca en Aguas Territoriales Mexicanas del Océano Pacífico y Golfo de California* 1983. México: Depto. de Pesca, 1981. [Serie Legislación, No. 6].
- DEPARTAMENTO DE PESCA. *Pesca Proyecto y Realidad, 1977-1980*. México: Depto. de Pesca, Dirección General de Comunicación Social, 1981.
- DEPARTAMENTO DE PESCA. *Reglamento y Ley de Pesca de 1923-1925*. México: Depto. de Pesca, 1981. [Serie Legislación No. 3].

DEPARTAMENTO DE PESCA. Reglamento de Pesca 1927. México: Depto. de Pesca, 1981. (Serie Legislación No. 9).

DIAZ GARCIA, MIGUEL Y CERVANTES SANCHEZ, RAUL. *¿Qué es el Departamento de Pesca?* México: Depto. de Pesca, 1981.

ESTRADA Y SERVIN, FERNANDO. *Papel de la Empresa Pública en el Desarrollo Pesquero.* Colegio de México, 1985.

ESTUDIO GENERAL SOBRE EL DESARROLLO PESQUERO DE MEXICO. México: Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A. 1964, - Vol. I.

FAO. *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 1983.* Roma, 1984.

FERNANDO OBREGÓN Y LA PISCICULTURA EN MEXICO. México: Secretaría de Pesca, 1982.

GONZALEZ PEDRERO, JOSE. *La Rectoría del Estado en la Pesca.* México: Comisión Nacional Consultiva de Pesca, 1985.

MOSQUEDA M., REYNALDO. *El Estado Creador de las Condiciones para el Desarrollo Pesquero.* México: 1er. Simposio Internacional de Educación y Organización Pesquera, 1979. Vol. II.

- ORTIZ, FEDERICO JR. *La Pesca en México*. México: Fondo de Cultura Económica, 1975. (Colección Testimonios del - Fondo No. 31).
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Programa Nacional de Alimentación - 1983-1988*. México: Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988. Síntesis Ejecutiva*. México: Secretaría de Pesca, 1984.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988*. México: Secretaría de Pesca, 1984.
- RAFFUL, FERNANDO. *Pesca y Acuicultura. Ciclo de Conferencias Sustentadas en el Auditorio del IMERNAR del 17 al 28 de octubre de 1977 para conmemorar el XXV Aniversario del Instituto Mexicano de Recursos Naturales Renovables*. México, 1979.
- RECURSOS NATURALES EN AMERICA LATINA: *Recursos Pesqueros*. U.S.A. Banco Interamericano de Desarrollo, 1983.
- SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. *Estadísticas Básicas de la Actividad Pesquera Nacional, 1959-1965*. México: S.I.C., Dirección General de Pesca e Industrias Conexas, 1966.

SECRETARIA DE MARINA. *Resumen de Actividades Pesqueras, -
195201957. México: Secretaría de Marina, Direc-
ción General de Pesca.*

SECRETARIA DE PESCA. *Consideraciones Acerca del Proceso de
Planeación Pesquera en México. México: SEPECA/
COPECAL. 1985.*

SECRETARIA DE PESCA. *La Estrategia del Desarrollo Pesquero
en México: Objetivos, políticas e Instrumentos. -
México, 1982.*

SECRETARIA DE PESCA. *Manual de Organización 1982. México,
1982.*

SECRETARIA DE PESCA. *Pesca: Una nueva Dimensión. México:
1982.*

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. *Escenarios Econó-
micos de México: Perspectivas de Desarrollo para
ramas seleccionadas 1981-1985. México, 1981.*

SIERRA, CARLOS J. *Antecedentes y Análisis de la Legislación
Pesquera de México. México: Departamento de Pesca,
1978.*

*Esta Tesis fué elaborada en su
totalidad en los Talleres de -
Impresos Moya, Rep. de Cuba -
No. 99, Despacho 23.
México 1, D.F.*