

12  
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**ALTERNATIVAS DEL GOBIERNO MEXICANO  
ANTE EL IMPACTO DEL EMBARGO ATUNERO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA**  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

**P R E S E N T A :**  
**MARIA ELENA AVALOS URIBE**

**ASESOR: LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER**



Ciudad Universitaria

1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## **A mi madre**

***Lic. Rina Aguilera Hintelhoher.  
Gracias por su asesoría, tiempo y apoyo en  
la realización de este trabajo, pero sobre todo  
gracias por su comprensión y paciencia.***

***Elena Avalos***

*Gracias a cada uno de los miembros del Jurado por sus comentarios y el tiempo que me brindaron en la revisión de esta investigación.*

*Elena Avalos*

## INDICE

<b>PROEMIO</b>	
<b>I. DEFINICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA</b>	<b>1</b>
<b>II. ANTECEDENTES DEL EMBARGO ATUNERO</b>	<b>12</b>
<b>A) La acción de los principales grupos ecologistas</b>	<b>18</b>
<b>III. IMPACTO DEL EMBARGO ATUNERO EN MÉXICO</b>	<b>20</b>
Sectores:	
<b>A) Privado</b>	<b>21</b>
<b>B) Público</b>	<b>25</b>
<b>C) Social</b>	<b>29</b>
<b>IV. PRINCIPALES ACCIONES DEL GOBIERNO MEXICANO TENDIENTES A     REDUCIR EL IMPACTO DEL EMBARGO ATUNERO</b>	<b>31</b>
<b>A. La acción del gobierno mexicano a nivel nacional</b>	<b>31</b>
<b>B. La acción del gobierno mexicano a nivel internacional</b>	<b>38</b>
<b>V. PROPUESTA PARA OBTENER UN MAYOR DESARROLLO EN LA PESQUERÍA     DEL ATÚN EN MÉXICO</b>	<b>40</b>
<b>A) Análisis de los programas implementados</b>	<b>40</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>52</b>
<b>POST - SCRIPTUM</b>	<b>59</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>62</b>
<b>ANEXO</b>	

---

## PROEMIO

**El presente trabajo aborda, en el contexto de la administración pública mexicana, el impacto generado por el embargo atunero impuesto a nuestro país por Estados Unidos en 1991. De igual modo, se revisan las opciones que se le presentan al gobierno mexicano, no para solucionar de manera definitiva el conflicto, sino para emprender acciones orientadas a reducir al mínimo los efectos de esta sanción, y más aún, para promover el desarrollo de la pesca en México, concretamente la pesquería del atún. Lo anterior nos lleva a ver y a tratar el tema de esta investigación como un problema público, que deba ser en mayor medida entendido y atenuado.**

**El primer apartado de esta investigación estudia la problemática que genera la imposición del embargo: la reducción drástica de divisas, empleo, deterioro de la industria y flota atunera y como consecuencia, el daño al nivel de vida de las comunidades ribereñas del Océano Pacífico.**

**En el apartado II se analizan los antecedentes del embargo, lo que permite adquirir la perspectiva adecuada en la comprensión de este fenómeno; Asimismo, se estudia la posición de los principales grupos ecologistas que participan y se establece el papel protagónico que desempeñan en el desarrollo del conflicto.**

**En el apartado III se determina el impacto que ha tenido esta sanción comercial en los diferentes sectores: público, social y privado.**

**En el apartado IV se exponen las acciones que fueron emprendidas por el gobierno mexicano para afrontar las consecuencias derivadas de este conflicto, acciones que son analizadas a partir de los cuatro modelos de interacción que se presentan entre el gobierno y la sociedad, y que son a saber: el modelo asistencialista, el asistencialista participativo, el participativo y el de autoayuda.**

## **PROEMIO**

---

Finalmente en el apartado V se presentan las propuestas o alternativas que tienen gobierno y sociedad para reducir el impacto de esta sanción comercial, en un marco de medidas que involucran la recuperación del espacio público por la ciudadanía y el desarrollo de tecnologías correlativas a las necesidades y retos que se deben afrontar ante la vigencia de este conflicto, tecnologías como: las políticas públicas, la gerencia social y la gerencia gubernamental aplicadas a los programas de desarrollo social.

Es importante mencionar que la propuesta dada a conocer en este trabajo pretende ser aplicable no sólo a este conflicto, sino también a situaciones difíciles que enfrentan los países en su quehacer cotidiano al exponer los elementos con que contamos (gobierno y sociedad) para poder enfrentar de una manera más adecuada y oportuna estos problemas y minimizar su impacto.



## 1. DEFINICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

**Abordar el conflicto del embargo atinero desde el punto de vista de la administración pública implica conocer cuál es el objeto y campo de estudio de esta ciencia.**

La **administración pública** tiene sus raíces en el seno de la sociedad, siendo las **personas y las propiedades** los elementos que constituyen la materia administrativa y uno de sus objetivos la **nutrición de las fuerzas internas del Estado**, **estudia además el espacio público y las relaciones de éste con el espacio privado**, es decir, **estudia los vínculos entre la comunidad y los individuos.**

Es concebida también como una **técnica que organiza, corrige, construye y mejora a la sociedad**, siendo su carácter esencialmente **conservador y preservador**. Le interesa la **seguridad de las personas y los bienes** y de todo cuanto puede **conferir la salud de los hombres y contribuir a su felicidad y a la mejora de su Estado físico y moral**. Es así que la **administración no sólo asegura al hombre la tranquilidad**, sino que **promueve además también su progreso**<sup>1</sup>

En la actualidad, como lo menciona Ricardo Ujillo en su obra *los nuevos decretos de la vida estatal*, la fuerza del Estado depende en gran medida de la **forma en como aprovecha sus capacidades y cómo utiliza sus acciones defensivas y ofensivas**, en consecuencia existe en cuanto que tiene como objetivo supremo **asegurar que los fines del bien común sean cumplidos.**

Es así que en el ámbito público el individuo se relaciona con un **derecho a participar socialmente con otros individuos para alcanzar un fin común a todos**, y no solamente para alcanzar **fines privados.**

---

<sup>1</sup> "Borraza habla de la administración como la fuerza de las fuerzas reales y de los medios de poder y engrandecimiento de un pueblo, abarca el ejército, el ejército, el ejército que puede ocupar un gobierno". Fernando del Genero, *Omar. Introducción a la administración pública*, México, TRS, Madrid, p. 109

<sup>2</sup> "El ámbito público es el campo de interacciones e interpretaciones en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los vecinos de sus organizaciones, hacen política y hacen políticas; definen las normas generales, dan forma a sus problemas y programas de solución, perfilan y eligen a los líderes del Estado". Luis F. Apudá Vilanova, *El estudio de los públicos políticos*, México, Perla, 1996, pp. 27, 33-36.

---

En este sentido el conflicto del embargo atunero es un problema público<sup>3</sup> debido a que de él se derivan formas de articulación entre los diferentes sectores involucrados, lo que a su vez incide en el desarrollo de vida de la población en general.

Lo público se encuentra integrado en parte por necesidades que los individuos traducen en común y es precisamente en este punto donde radica su importancia, ya que al ser requerimientos de alcance público se necesita de asegurar su satisfacción.

De esta forma encontramos que los principales problemas a los que se enfrenta la población son: en el sector social, el bajo nivel educativo, la falta de capacitación, la falta de promoción de algunas especies, desconocimiento de tecnologías y mercados, además de una burocratización excesiva en los trámites a los otorgamiento de permisos y recursos financieros. Por lo que corresponde al sector privado, éste se ha visto afectado por un ambiente internacional difícil con proteccionismo, competencia desleal, altas tasas de interés y precios bajos de las materias primas. Por lo que se refiere al sector público el impacto del embargo fue poco significativo debido al proceso de desincorporación de paraestatales (1989-1993).

En situaciones difíciles como ésta, es donde la sociedad tendrá mayores posibilidades de éxito siempre y cuando la ciudadanía pueda mantenerse unida en aquello que le es común y donde elementos como sentido de pertenencia, agrupación e identificación serán fundamentales para lograr la coparticipación en intereses y necesidades comunes.

"Ahora lo estatal es sano, productivo y eficaz sólo si su contenido público es nutrido y plural. Lo público del Estado depende de que los agentes privados y las organizaciones públicas sean los protagonistas del quehacer económico, político y social"<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> "Lo público tiene que ver con necesidades, intereses y proyectos de alcance general", como lo es el conflicto que nos ocupa. Luis F. Aguilar Villanueva, Op. cit. p. 29

<sup>4</sup> Ricardo Ovalle, Los nuevos detentadores de la vida estatal, México, IAPEM, 1994, p. 37

Ante esta situación, el papel que deberán jugar los sectores involucrados en el conflicto deberá ser de coordinación, articulación y participación en forma individual o bien colectiva como en el caso de las organizaciones.

Al ser el embargo atunero un problema público, tiene la posibilidad de ser solucionado a través de la eficiencia individual, social y gubernamental, revitalizando por un lado a la ciudadanía y, por otro, fortaleciendo las estructuras sociales y políticas del Estado para nutrir la función del gobierno y para de ese modo superar con eficiencia las imperfecciones de la vida en común.

El Estado debe emprender acciones que le permitan cumplir con sus deberes y objetivos primordiales que son: el de procurar el bienestar y la seguridad de la sociedad, debiendo evitar una excesiva injerencia en la economía, ya que ésto reduce la oportunidad para que los particulares y las organizaciones sociales participen, crezcan y se desarrollen en un mundo de creciente competitividad, de lo cual se deduce que la actividad del Estado es eficaz, si privilegia o atiende al sentido público. Sin embargo la presencia del Estado en la vida moderna, sigue siendo sustancial en áreas que sólo él puede tener a su cargo, como es el caso de la justicia, la hacienda, la seguridad y en las relaciones internacionales los asuntos de carácter diplomático.

Las necesidades generadas con la imposición del embargo, al ser consideradas como públicas, requieren de una base económica que asegure el fomento y el bienestar de los individuos, es por ello que reviste singular importancia ante la vigencia de la sanción comercial, la creación de obras públicas (infraestructura) que involucra la construcción puertos, así como la mejora de los canales de distribución, la ampliación de los mercados nacional y extranjero a través de una adecuada promoción del producto, deberá ser igualmente importante la capacitación a las comunidades ribereñas, el apoyo crediticio y la organización al interior de las cooperativas, así como una mayor investigación y desarrollo de tecnologías, que permitan al Estado responder con métodos innovadores para dirigir a la sociedad.

---

" El modo en que estructuran sus relaciones estado-sociedad es fundamental debido a que el primero está obligado a revisar, replantear y racionalizar su modo de actuar tomando en consideración lo que la sociedad quiere " <sup>5</sup>

En el conflicto del embargo atunero el papel de la administración pública deberá ser de estímulo y apoyo a las iniciativas de los particulares y las agrupaciones sociales a través de la búsqueda de acciones sociales efectivas y la creación de estructuras administrativas dinámicas, siendo uno de los principales retos ampliar la demanda. Lo anterior con el objetivo de que la sociedad alcance niveles satisfactorios de vida ya que en esa medida será mayormente acreditable la utilidad y vitalidad del poder estatal.

La aplicación de algunos de los principios generales y naturales que sustentan a la administración pública, los ubicamos en el caso del embargo atunero, por mencionar algunos ejemplos, cuando el Dr. m, Omar Guerrero, citando a Bonnin<sup>6</sup>, dice: "Toca a la instrucción formar hombres útiles a la sociedad, fundamentalmente con base en la razón y conocimientos amplios y profundos de la propia sociedad"<sup>7</sup>, estamos hablando de lo que sería en la actualidad el perfil del gerente público.

Bonnin aborda también el tema de los descubrimientos y las invenciones, que en la actualidad lo vemos reflejado en los múltiples esfuerzos del gobierno mexicano para adoptar las tecnologías conducentes a reducir la mortalidad del delfín asociada a la captura del atún.

El pescador interesa a la administración pública, no sólo como individuo, sino como productor de alimentos para la sociedad, en sus relaciones sociales y como miembro de la comunidad.

---

<sup>5</sup> Ricardo Uvalle, Los nuevos derroteros... p. 72

<sup>6</sup> Carlos Juan Bonnin es considerado el fundador de la moderna ciencia de la Administración Pública, ya que antes de él, nadie había establecido los principios universales e invariables de la administración, descritos en su obra "Compendio de los principios de administración".

<sup>7</sup> Omar Guerrero, Op. cit. p. 105

Actualmente vivimos en una época de profundos cambios y transformaciones en la que los índices de bienestar descienden y aumenta la pobreza, se presentan condiciones difíciles tanto para la sociedad como para los gobiernos. Ante esta situación, la falta de capacidad de los estados para gobernar ha provocado el fortalecimiento de la sociedad civil<sup>3</sup> y sus grupos organizados, y que los aspectos vinculados con el desarrollo social han adquirido singular importancia.

La exigencia de gobiernos, no solo eficaces, sino también eficientes, modifica la concepción de los parámetros de evaluación, principalmente en los programas de índole social, como los que instrumentó el gobierno mexicano para reducir el impacto del embargo atunero. Lo anterior determina formas de actuación diferentes a las de antaño, ya que los gobiernos deben competir por los recursos, por definición, escasos.

El último embargo atunero impuesto a nuestro país en 1991 propició que los diferentes sectores involucrados (público, social y privado) sufieran un grave deterioro, en especial en términos económicos. El gobierno pretende reducir dichos efectos adaptando programas, como fue el **Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos 1990 -1994**, que se deriva del Plan Nacional de Desarrollo.

Entre los transtornos más graves que provocó el embargo se encuentra la caída de las exportaciones totales de atún, así como la contracción en la generación de divisas, la reducción del empleo, el estancamiento de las comunidades ribereñas y la reducción en la pesca de altura<sup>4</sup> siendo este último uno de los puntos más importantes en cuanto a efectos negativos se refiere. Por otro lado, se observa el temor de banqueros y empresarios por invertir en un producto cuyo mercado se encuentra retraído, que se traduce en el retraso de mejoras y desarrollo de tecnologías que requiere la industria atunera.

---

<sup>3</sup> La sociedad civil hace referencia a una suma y articulación de esfuerzos individuales.

<sup>4</sup> Pesca de altura, es aquella que se realiza, más allá de las 200 millas náuticas.

Por su parte armadores mexicanos y grupos pertenecientes al sector social (cooperativas y pesca artesanal) enfrentan severos problemas por falta de financiamiento, para reparar sus embarcaciones y equipo de pesca.

Es evidente que con la impresión del embargo solo se propician mayores problemas económicos en el país, y por lo tanto, menos recursos financieros para atender los problemas derivados de este conflicto, como son los de carácter comercial, económico, social y del medio ambiente.

Cabe mencionar que además, el estancamiento del sector pesquero se debe a un déficit crónico de productos pesqueros en la oferta nacional alimentaria, a la falta de apoyo crediticio, a la desorganización existente en las cooperativas y a la falta de canalización de recursos, que se había venido obteniendo de la banca especializada a través de su instrumento BANPESCA, quien tenía por objetivo atender los requerimientos financieros de este sector con una tasa preferencial, al desaparecer esta institución, los recursos necesarios para el desarrollo de la pesca tuvieron que buscarse en la banca comercial donde resulta más caro obtenerlos.

Para dar una solución a la anterior deberán atenderse las áreas del sector público en las cuales se identifiquen ineficiencias, considerándose estas como el punto de partida para definir objetivos precisos, entre los que destacan: la recuperación del empleo, mayor generación de divisas y propiciar el desarrollo regional. Así también el Estado debe ser capaz con una mayor adopción de métodos novedosos para dirigir a la sociedad, en donde las nuevas estrategias de crecimiento tengan por objetivo elevar la eficiencia de la economía, a fin de satisfacer las crecientes demandas de la población como son: salud, educación y en general el mejorar la calidad de vida. En este contexto Las políticas públicas<sup>16</sup>, la

<sup>16</sup> "Las políticas públicas pretenden ser políticas nacionales, inteligentes, y eficientes que contribuyan a la elaboración de decisiones públicas que sean capaces de abordar oportunamente y sistemáticamente desoladores problemas y defectos públicos." En suya habla de políticas públicas que son "deja decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la transparencia y el favor de los usuarios, en su calidad de ciudadanos, electores y contribuyentes." Luis E. Aguilar Salazar. Op. cit. pp. 9, 7, 30.

---

**gerencia social y la gerencia gubernamental se presentan como alternativas tecnológicas que permitirán encarar de manera eficaz los imperativos derivados de este conflicto.**

**La gerencia gubernamental se concibe en estos momentos como una fase más actual de las relaciones intergubernamentales, en donde en lugar de señalar culpables proporciona la capacidad para tomar medidas útiles como, contar un enfoque de solución de problemas, plantear un comportamiento estratégico del manejo de estos problemas y crear una red de comunicación adecuada a la realidad actual.**

**El Estado debe inducir un conjunto de intervenciones para que las economías nacionales, en especial las de menor desarrollo relativo, alcancen ventajas comparativas en distintas áreas para enfrentar la competencia en el comercio internacional.**

**La gerencia social propone que sean los programas gubernamentales y no tanto la creación innecesaria de estructuras burocráticas, las que atiendan de manera directa y con su participación a quienes se ven afectados o padecen las consecuencias de programas inadecuados a las necesidades del país.**

**Para que los programas sociales sean efectivos requieren de la intensa participación de la población, ya que al ser los programas sociales masivos permitirán brindar una atención más eficaz a familias, organizaciones y comunidades. Lo anterior debido a que la ciudadanía es una comunidad política que posee los medios de acción relativos a la gestión de los asuntos públicos. Su presencia reviste singular importancia cuando tiende a conformarse en organizaciones, que en muchos de los casos dan origen a otras organizaciones que también intervienen en la administración pública de un país. Los particulares en forma individual, o bien a través de organizaciones son, al igual que el Estado, protagonistas importantes de desarrollo.**

**Por lo que respecta a la fase de implementación de los programas, la gerencia social tiene la característica de que sus cursos de acción no siguen una secuencia rígida y programada, ya que puede**

llevarse a cabo de manera adaptativa, es decir ajustándola sobre el comportamiento de los hechos, considerando la interacción que existe entre el entorno institucional y social, lo que significa que posee una naturaleza flexible, correctiva de autoaprendizaje y de logro de objetivos, mediante la acumulación de vivencias, contrastes y metas cumplidas. Y no como antaño, cuando hablar de implementación significaba una sucesión de pasos imposible de modificar.

Es así, que el bienestar social deberá buscarse a través de una administración pública que atienda no sólo los resultados finales, sino también los resultados intermedios.

Lo anterior solo será posible con una administración pública cuya orientación se base en el logro de objetivos buscando que aumente la productividad, para lo cual se propone como alternativa, que el nuevo papel del administrador público sea el de un gerente público, capaz de crear un entorno en el cual las metas se puedan cumplir.

En este contexto el principal objetivo de la administración pública es atender fines y necesidades públicas más grandes y amplias, en oposición a otros del ámbito privado. El reto es conseguir el bienestar y la prosperidad de la sociedad y aliviar de la oportuna ejecución de directrices políticas, ya que la actividad pesquera ofrece alternativas valiosas para mejorar el nivel de vida de las comunidades de pescadores.

El papel que deberá jugar el gobierno mexicano en el futuro próximo será de gestión de poder, en función de objetivos concretos, como la eliminación del conflicto y la normalización de las relaciones comerciales, por medio del ejercicio y la facultad que tiene el Estado Mexicano, para defender en los casos de controversia, como el que nos ocupa, de qué parte está el derecho. Además debe buscar una mayor participación de la sociedad en el quehacer económico, político y social del país y, aunque parezca contradictorio, el Estado debe intervenir activamente para hacer posible esta participación. Asimismo, deberá promover un mejor desarrollo de las libertades en un ámbito donde las fuerzas del



---

mercado están condicionando la participación de los distintos agentes sociales, lo cual implica necesariamente la realización de alianzas.

El Estado, la economía y la sociedad son esferas separadas y con autonomía relativa, pero entre ellas existen relaciones complejas que tienden a unificarlas en un sistema global. En este sentido, la evolución del Estado, su estructura y sus funciones no dependen ni están determinadas única o siquiera principalmente, por una de las partes, sino por el grado de organización, articulación y complejidad socio-económica y política de los sistemas.

El cambio en alguna de estas esferas afecta a las otras y este cambio se refleja en algunas funciones del Estado ampliamente conocidas como son: corregir las fallas del mercado, inducir el crecimiento, establecer leyes económicas y redistribuir el ingreso.

Los nuevos cambios y avances que experimenta el mundo obligan a la mayor parte de los países a revisar sus estrategias de crecimiento y muchos de sus fundamentos teóricos. La constante pugna entre países los conduce a una lucha por definir sus prioridades económicas, a partir de políticas comerciales, o bien internacionalistas o nacional proteccionistas. Estas tendencias asumen diversas formas, una de las cuales radica en la conservación del medio ambiente.

Desde el punto de vista ecológico y del ejercicio de la pesca responsable, la cual practica nuestro país, la sanción impuesta a México carece de sustento y refleja que ésta constituye una medida comercial de índole proteccionista, orientada a matener el equilibrio del mercado estadounidense y salvaguardar los intereses de sus productores internos.

Es importante mencionar que la pesca en nuestro país contribuye no sólo a la generación de divisas, creación de empleos, desarrollo regional y aportación de alimentos de alto contenido nutricional, sino

que además, es un elemento que fortalece la soberanía en la zona económica exclusiva.<sup>11</sup> Este último punto es una permanente preocupación en el contexto de los objetivos nacionales.

Los embargos impuestos a México con independencia del carácter legislativo y comercial que ha generado la protección del delfín y la captura del atún. Dicha legislación ha tenido alcances amplios y efectos profundos, ya que llevó al bloque del mercado esteatlantico, no sólo para los pescadores mexicanos en su fase primaria de captura sino que alcanza a los empujadores europeos y asiáticos, que compran atún de la amarilla, lo procesan y parte de la producción la destinan a Estados Unidos, en una acción conocida internamente como embargo secundario.

La tendencia proteccionista de Estados Unidos se manifiesta en la adopción de diversas medidas, entre las que destacan las comisiones a la legislación comercial (Ley sobre Protección de Maniferos Llamados, MMMA, por sus siglas en inglés) y la restricción comercial a diversos países. Estas comisiones que se aprobaron y ratificaron en 1988, atienden al objetivo prioritario de reducir el déficit comercial estadounidense, resultado de la pérdida de competitividad de los productores estadounidenses en la comunidad internacional. Buscan además abaratar los costos de producción a fin de eliminar la competencia en el mercado nacional, al igualar a posibles socios externos que son altamente eficientes y cuyos productos desbatazan a los nacionales por su precio y calidad. Es por ello que el proteccionismo de Estados Unidos se concentra en la creciente tendencia a impedir la entrada de productos que compitan con los productos nacionales.

Con la imposición de embargo atunero a nuestro país se hace evidente la pérdida de competitividad de Estados Unidos así como la demanda de los grandes empresarios y municipales por operar en mercados amplios, donde se elimina toda competencia a fin de que el negocio coste beneficio opere

---

<sup>11</sup> "Es una zona marítima situada fuera del Mar Territorial y adyacente a éste, donde la México ejerce derechos de soberanía para los fines de explotación y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, así como recursos energéticos del fondo y del subsuelo del mar y de las aguas subyacentes, así como derechos de jurisdicción sobre respecto al establecimiento y utilización de plataformas, instalaciones y estructuras para explotación científica marina y la protección y preservación del medio marino." Secretaría de Pesca, Manual de procedimientos de la dependencia pesquera, México, SEPESCA, 1990, p. 46.

a su favor. Es obvio que el fenómeno de la interdependencia, así como el número de actores multinacionales debilitaron al Estado nacional como entidad soberana. En efecto, actualmente las legislaciones en torno a la ecología y el medio ambiente siguen siendo reconocidas por el GATT como áreas de legítima jurisdicción interna de los estados.

Para dar solución al conflicto es necesario que las Cámaras de Estados Unidos aprueben la ley que permita levantar el embargo atómico, así como la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes. Lo cual sólo será posible. Las condiciones que en ningún momento se opongan a los objetivos nacionales del vecino país del norte.

El Comité de Recursos de la Cámara de Representantes de Estados Unidos es el órgano que se encarga de celebrar las audiencias para emitir el proyecto de Ley que modifique la legislación vigente, mismo que presentaran los legisladores republicanos de California, Florida y Stevens, liderado por el representante Ed Rostenkowski quien busca alargar el embargo impuesto a México y otros países con el objetivo de ayudar a la flota atómica californiana afectada por la legislación vigente.

La propuesta busca modificar la Ley Internacional de Protección de Delfines, hecho que permita la reanudación de la explotación del atún rosado por México y otras naciones inscritas al Programa de Conservación de Delfines de la Junta de 1970.

México, al no contar con estrategias para hacer frente a los nuevos enfoques y actividades de Estados Unidos, se ha visto envuelto en situaciones imprevistas que le han resultado inmanejables y que han tenido un impacto brutal sobre la economía mexicana.

A lo largo de la historia de las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos es notorio el predominio ejercido por los extranjeros sobre nuestros recursos, hecho que se basa principalmente en la magnitud y tecnología de sus unidades de pesca.

A nivel de negociación internacional es claro que nuestro país depende mucho más de Estados Unidos que a la inversa, es por esta razón que el país norteamericano ostenta un mayor poder de negociación, por lo que la decisión de fondo no será determinada por los tendencias proteccionistas de los países, sino por la situación de dependencia que se tenga.

## II. ANTECEDENTES DEL EMBARGO ATUNERO

Hasta la década de los sesenta la explotación de las capturas mundiales de pescado, impulsada entonces por las transformaciones tecnológicas, lleva a niveles de sobreexplotación de recursos pesqueros importantes y conlleva a un drástico descenso en las tasas de crecimiento en la captura de especies pelágicas: anchoveta y tureces (atún) principalmente.

Ante esta situación y bajo el principio de libertad de acceso a los recursos del mar, los países - en especial los desarrollados - buscan expandir sus zonas de captura de productos pesqueros. Para México esto significa que navíos de cualquier país podrían internarse en nuestra Golfo de California o Mar de Cortés, ya que después de las siete u ocho millas, de las costas de Sonora y las costas occidentales de la península de Baja California se trataba un mar libre internacional. Frente a esta situación el gobierno mexicano, de acuerdo con la Zona Económica Exclusiva (Z.E.E.)<sup>12</sup> de 200 millas marinas, lo cual evitaba que empujados por el extranjero internaran en aguas nacionales y explotaran sus recursos. Fortaleció entonces el sector pesquero a través de la empresa paraestatal Productos Pesqueros Mexicanos (PROPEMEX), y la institución financiera BANFESCA, las cuales impulsaron la formación de la flota pesquera de altura.

<sup>12</sup> El establecimiento de la Zona Económica Exclusiva fue un hecho de trascendental importancia para nuestro país, el derecho de soberanía hasta 200 millas marinas (370.400 mts.), permite una mejor protección de los recursos marinos, una distribución más justa de ellos y la explotación de una gran cantidad de los de mayor valor económico por países racionales, evitando así la explotación de recursos baratos. Es un instrumento de defensa ante las prácticas abusivas de las grandes potencias marítimas y sirve como objetivo la utilización racional y justa de los recursos naturales del espacio marítimo. El concepto de mar territorial incluido en la definición de zona económica exclusiva, tiene mucha importancia, debido a que en esta zona cubre una gran cantidad de especies pesqueras y vegetales. Las aguas del mar territorial constituyen una zona clave al mar internacional y una extensión de agua fuera del territorio sobre la cual el Estado ejerce plena soberanía.

Para 1982 se adopta la Convención de la Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), que otorga el reconocimiento del derecho que tienen los estados ribereños a controlar la pesca en sus respectivas Zonas Económicas Exclusivas. Este hecho tuvo como repercusión inmediata que se generalizara este régimen hasta un punto tal, que el 95 por ciento de los recursos pesqueros que actualmente se explotan se encuentran sometidos a la soberanía de los estados ribereños.<sup>13</sup>

En esta Convención se acordó que si alguno de estos países dejara de ejercer acción en estas aguas (ZEE) mediante la pesca, perdiera su acceso a las mismas y cualquier otro país ribereño podría solicitar el usufructo de esas aguas incluyendo lo que hay debajo de ellas. En el caso de nuestro país, las costas mexicanas no sólo cuentan con un enorme potencial pesquero, sino que además poseen una variedad de minerales de gran valor como el magnesio que se utiliza en la construcción de motores y otros aparatos.<sup>14</sup>

**Primer embargo:** Como conflicto la pesca del atún en nuestro país se remonta al año 1980, cuando la Armada de México detuvo embarcaciones estadounidenses por pescar ilegalmente en aguas territoriales. En respuesta, el 13 de julio de ese año, el gobierno de Estados Unidos con base en la Ley Magnuson de Protección de las Especies Marinas<sup>15</sup> decretó una suspensión comercial al atún. Este embargo tuvo un elemento de carácter comercial.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Secretaría de Pesca, Programa Nacional de Fomento de la Pesca, con Especies, 1990-1994, México, 1990, p. 105.

<sup>14</sup> Es utilizado además en pinturas, fertilizantes, cerdos laminados, bombas hidráulicas y como desoxidante de otros metales.

<sup>15</sup> The Magnuson Fisheries Conservation Act, así admite la soberanía de los países ribereños sobre las especies que denominan "altamente migratorias", como es el caso del atún, y señala además, que si una embarcación estadounidense es capturada por otro país, existe la posibilidad de una reclamación de jurisdicción por Estados Unidos, se prohíben importaciones pesqueras de ese país.

<sup>16</sup> En 1980 tenía una producción de 100 mil toneladas de atún y los estadounidenses se disputaron el 70 por ciento del total. Cada año se exportaba un excedente de atún y el resto se desperdiciaba. Esto fue parte del embargo comercial (no ecológico) de 1980.

Ante esta situación el gobierno mexicano desarrolló dos iniciativas a fin de evitar el colapso del atún y la reducción del mercado en el sector pesquero de la nación: primero se promovió el consumo del producto en el mercado interno, invitando al público mexicano a comer atún y en segundo lugar, se buscó diversificar el mercado exterior para cubrir la producción. Los mercados no tradicionales donde fueron nuevos los puntos de comercialización fueron: Italia, Japón, España, Francia, Inglaterra, Corea y Canadá. Se ampliaron los flujos de crédito a la flota atunera y se fortalecieron fuertemente las infraestructuras portuarias y de frío.

En 1986 Estados Unidos se vio obligado a levantar el embargo debido a que las flotas de California tuvieron problemas severos de combustible, ya que la flota estadounidense no pudo salir los volúmenes necesarios. Por lo que el acuerdo entre el campo estadounidense con México, un convenio en el cual este último se comprometió a no cambiar el tamaño ni el número de embarcaciones de atún, sino reconstruirse a la manera pandatera, para ello se fijó un límite máximo de exportación.

*Segundo embargo:* La normalización de las relaciones comenzó desahuciar cuatro años, ya que el 10 de octubre de 1990 entró en vigor oficialmente el actual embargo atunero. El 15 de noviembre de ese mismo año se suspendió el embargo, pero la medida duró unos cuantos meses, ya que el 11 de febrero de 1991, fue ratificada.

Este último embargo tiene su origen fonde en 1988 cuando el campo apoyado en una gran campaña publicitaria abierta sobre el riesgo de este tipo de defensas a larga de la captura de tiburones y denunció la supuesta existencia de estos tiburones por la flota mexicana. Esto presionó a Estados Unidos a modificar la ley de Protección de los Tiburones Marinos (MMPA), vigente desde 1972.

Las emiendas que entraron en vigor en 1990 no sólo obligaban a los países exportadores que pescaban en el océano Pacífico oriental a adherirse sobre sus programas y regulaciones de protección a los tiburones como requisito para acceder al mercado más importante, sino además debían acatar una normatividad interna, la cual establece que las flotas de otras naciones deberían registrar un número

de muertes de delfines inferior a 1,25 veces al reportado por las embarcaciones estadounidenses en 1991, y en años siguientes. En particular esta no debía rebasar el 15% de la especie toniño oriental y el 2% del manchado costero en el global de las muertes de la flota.<sup>17</sup>

Antes de lo anterior, en abril de 1991 las tres principales compañías empacadoras de atún de Estados Unidos (*Vao Cano Sea Food*, *Star-Kist Sea Food* y *Bumble-Bea Sea Food*) negociaron que no compararan el producto que venían asociado con la muerte accidental de delfines. Asimismo crearon una audaz estrategia de mercadotecnia al poner en las etiquetas de las latas de atún **Dolphin Safe**<sup>18</sup>, el propósito esencial que perseguía este certificado, que pocos meses después se convirtió en **Ley de Información al Consumidor**, era crear un producto diferenciado y ganar del mercado atún mexicano, así como que el mismo país del norte imprimiera sus intereses en materia comercial.

En nuestro país este hecho fue tomado con mayor preocupación por la iniciativa privada, ya que en este sector el que mayor porcentaje de participación tiene en la producción, comercialización y exportación del producto (véase gráfica 1) argumentó que Estados Unidos debería proporcionar un pago adecuado y generarla de manera en el mercado del mundo, en una verdadera guerra comercial encubierta de intenciones ecológicas.

El principal impacto de este embargo fue a nivel económico, ya que ante su imposición el país dejaría de percibir 600 millones de dólares.<sup>19</sup>

En agosto de 1990 el grupo ecologista *Earth Island Institute* presentó una demanda en contra del Departamento de Comercio de Estados Unidos, con el argumento de que la flota mexicana no cumplía

<sup>17</sup> *Altera* (1994) *Tempestad*, p. 126 sobre Estados Unidos, en el ámbito de un acuerdo atómico. México, en *Biocombust*, julio 1996, p. 523.

<sup>18</sup> *Star-Kist* a partir de 1990 colocó en las latas empaquetadas la etiqueta "Dolphin safe" (libre a salvo) para alertar al público consumidor sobre la comercialización de atún que aún hasta ahora en su mayoría no había sido necesario matar delfines, un indicador que el peso del producto bajó año a año.

<sup>19</sup> *Elabor* García. "Atún: una rebelión a la exportación". México, en *La Jirafa* 20 junio 1993, p. 5.

con las disposiciones de la MMPA y que el gobierno de Washington no había impuesto las sanciones previstas (embargo a las exportaciones) en dicho ordenamiento jurídico. Como resultado de ese juicio, el 10 de octubre la Corte Federal de Apelaciones de San Francisco dictó un embargo atinero contra México, Venezuela, Ecuador y Vietnam, pero con su vigencia en forma provisional para México el 15 de noviembre. Pero para el 11 de febrero de 1991 esa medida fue ratificada por la misma instancia judicial, por considerar que México no estaba en el mencionado grupo de naciones 1,25 en la especie tornillo oriental.

Para fortuna de nuestro país en mayo de 1991, La Comunidad Económica Europea (luego Unión Europea), decide no sumarse al embargo e incluso extiende su interés de incrementar las compras nacionales, por lo que se pudo exportar a esa región, principalmente a Italia y España, siendo estas naciones grandes consumidoras de productos pesqueros.

Pero en 1992 el gobierno de Washington extendió y profundizó esa sanción comercial al imponer un embargo secundario a 27 países intermedios que compraban atún fresco a las naciones inicialmente embargadas para evitar y respetar a la Unión Americana, por lo que prácticamente se cerraron todos los mercados para las exportaciones mexicanas de atún de la zona.

La solución del conflicto se encuentra con trapeos legales, toda vez que el Poder Judicial de cualquier país no puede sujetarse a las normas de organismos multilaterales como el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). La cual muestra que para dar solución al conflicto es necesaria que las autoridades norteamericanas modifiquen la legislación que al respecto se aplica. Modificar dicha

---

<sup>21</sup> El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), se encarga de establecer lineamientos generales que permiten ser adoptados por los países adheridos, casi como contingentes y subcontingentes. Sin embargo al paso del tiempo las necesidades económicas de los estados cambian y en la actualidad ha sido incapaz de responder a las necesidades de un mundo que está mejorando. Desde la perspectiva capitalista ya no es detenida únicamente por el Estado. Además, sino también por Europa, América y Japón. El poder económico y político acumulado por los imperios y países, ha crecido en contradicción con el deseo de independencia de eliminar los obstáculos al comercio internacional. M. Castro Rojas González, "Atún que no has de vender...", México, en La Jornada 20 febrero 1992, pp. 19-20.



legislación será sumamente difícil si consideramos que el magnate atunero Charles Heinz, como miembro del Senado estadounidense, tiene influencia en los centros de decisión política y económica, y es a su vez uno de los principales socios de la Transnacional H. J Heinz donde Star Kist Sea Food es filial.

El gobierno mexicano presentó pruebas fehacientes<sup>21</sup> con relación a los métodos de captura y las medidas desarrolladas para impedir en lo posible la muerte de los mamíferos. Es por ello que, en septiembre de 1991, el GATT falló en favor de México, pero en vez de continuar con la demanda en cuestión, nuestro gobierno decidió no llevar adelante el proceso, en parte por presiones estadounidenses y también porque se esperaba una reevaluación de la legislación de Estados Unidos de conformidad con este organismo.

Además de lo anterior la restricción al contacto se ha topado con el inconveniente de que las negociaciones diplomáticas y comerciales no han desembocado en acuerdos internacionales, sino en la férrea defensa de Estados Unidos, por defender disposiciones y reglamentos nacionales que han tratado de ejercerse extraterritorialmente.

Las autoridades comerciales de Estados Unidos han reconocido que México es el tercer exportador de productos pesqueros a su mercado. De éstos, productos marinos libres de impuestos, excepto el atún, que ahora suporta la presión comercial. Cabe señalar que el método que utiliza Estados Unidos para obtener el máximo beneficio en sus empresas al exterior, consiste en aplicar medidas proteccionistas, por ejemplo los embargos al platano, al melón y a la fresa, decretados en distintos momentos contra los productores mexicanos.

---

<sup>21</sup> En el mes de septiembre de 1991 se puso en marcha el Programa Nacional de Protección al Delfín, donde se tuvieron previstas diez medidas básicas para garantizar la supervivencia del mamífero. Entre ellas destacaban misiones de observadores a bordo de las redes pesqueras con el objetivo de garantizar la captura y la liberación mínima a especies marinas. "Se extendió el embargo atunero hasta una nueva queja ante el GATT", en El Nacional, México, marzo, 16 de enero de 1992.

El discurso actual es distinto al de hace 16 años, ya que ahora presentan criterios sustentados en la Ley de Protección de los Mamíferos Marinos de 1972, y no en la sobreexplotación del producto. Actualmente México ha alcanzado prácticamente el cero estadístico en la captura incidental de delfines durante la pesca del atún en virtud de lo cual la protesta en contra de este mamífero dejó de ser un problema ecológico.

En el ámbito internacional un factor que cambió y adelantó la condición de los países en desarrollo, entre los que se encuentra México, es la política seguida por los países desarrollados que en general se orienta a la recuperación de la pesquería que perdieron sus flotas al entrar en vigor el régimen de la Zona Económica Exclusiva, lo que la pesca que se realiza frente a Estados Unidos es prácticamente insignificante (véase mapa 1).

#### **A. La acción de los principales grupos ecologistas.**

Al momento de decretar el embargo atunero, el grupo ecologista Earth Island, recibió no solo el apoyo de las autoridades estadounidenses sino también de las compañías exportadoras comercializadoras y distribuidoras de atún más importantes de Estados Unidos.

Los grupos ecologistas internacionales desde el *Earth Island Institute*, que se fundó en 1985, y que encabeza la coalición del delfín integrada por 25 grupos interesados en su preservación y *Greenpeace*, organización ambientalista internacional han manifestado su preocupación por la muerte incidental de delfines en el Pacífico Oriental y han sido los principales promotores del embargo atunero.

Earth Island desde 1987 se ha consolidado como el grupo líder en el tema del atún delfín y, como tal, promovió la demanda contra el Departamento de Comercio de Estados Unidos por no cuidar el cumplimiento de la Ley de Protección de Mamíferos Marinos. Abrió a los estudiantes de secundaria para que se elimine el atún en las comidas escolares y financió anuncios en distintos medios de comunicación para promover el boicot al atún.

Entre sus últimas acciones, promovió y apoyó en 1987 al biólogo Sam La Budde para que documentara, como ya lo había hecho antes en Hawái, Alaska y China, la muerte masiva de delfines. Así fue como ese joven de 34 años, bajo la apariencia de marinero se reclutó en un barco atunero panameño (aunque durante algún tiempo dejaron correr la versión de que se trataba de un barco mexicano) para filmar la muerte incidental de delfines en el Pacífico Oriental.

El resultado fue una película de 11 minutos que mostraba, en condiciones bastante subjetivas, la matanza de los cetáceos. Sin precisar de qué flota atunera se trataba, las condiciones en que se encontraba la embarcación y la desesperación de la tripulación para salvar a los delfines, se transmitió en cadena nacional por la televisión norteamericana y meses más tarde, fue presentada como evidencia en un Congreso de Pescadores de Atún.

Estas acciones, en opinión de *Earth Island*, provocaron que la transnacional H.J. Heinz, propietaria de StarKist Seafood Co., adoptara la medida de no comprar, procesar o vender más atún capturado mediante lances intencionales sobre delfines o proveniente de barcos que utilicen redes a la deriva, a la medida se unieron Humble Bee y Van Camp de capital tailandés e indonesio, respectivamente.

De esta forma el interés ecologista se mezcló con el económico y, juntos, iniciaron una serie de actividades en todo el mundo. Desde 1989 las empacadoras y Earth Island venían promoviendo un embargo atunero contra México por considerarlo como el principal responsable de la matanza de delfines en el Pacífico Oriental. El embargo encontró cauce legal un año después en una corte de San Francisco, California (sede del grupo ecologista y donde recientemente Sam LaBudde recibió el Premio Ambiental Goldman).

Al mismo tiempo, establecieron de común acuerdo la política de "Salvar al Delfín" que, entre otras cosas, exige que la mortalidad de delfines asociada con la pesca de atún sea de cero, la inclusión de observadores de la Comisión Iberoamericana del Atún Tropical en todas las flotas atuneras, y que se

adopten inmediatamente y de manera irrevocable estas medidas, tanto en los países de origen de las empacadoras, como en las filiales establecidas en otras partes del mundo.

### III. IMPACTO DEL EMBARGO ATUNERO EN MEXICO

En el quehacer pesquero interviene una gran diversidad de agentes sociales, con peculiaridades en cuanto a sus modos de inserción en esta actividad, su relación con la propiedad de recursos de capital, sus formas de organización, sus conocimientos y usos tecnológicos, y su participación en los mercados entre otras.

La pesca es una tarea que descansa en dos vertientes, el mercado interno y el mercado de exportación; lo que ha significado que la comercialización externa de productos del mar juegue un papel fundamental, no sólo en la generación de divisas, sino también en la generación de empleos y desarrollo de la pesca de altura y algunas comunidades indígenas del Océano Pacífico.

Si bien el comercio exterior mexicano se ha visto afectado por un ambiente internacional difícil, con proteccionismo, competencia desleal, altas tasas de interés y precios bajos de las materias primas, nuestro país ha mantenido un lugar de primer orden tanto regional como mundial en la que a exportación de productos pesqueros se refiere, debido a que las empresas gubernamentales y privadas productoras y comercializadoras de este producto realizan una importante labor para mantener y acrecentar la presencia de los productos mexicanos en los mercados extranjeros. En este sentido las capturas del atún son significativas a pesar de la difícil situación internacional, en virtud de la primerísima calidad del producto mexicano, lo que le ha significado una gran aceptación y los precios más altos en el mercado internacional.

—

El fomento de la pesca, en general, ha requerido a lo largo del tiempo, de la activa participación del Estado para apoyar en su desarrollo a la iniciativa privada y al sector social, en especial con la construcción de la infraestructura básica. Además de estimular y apoyar a la sociedad en sus procesos de organización, capacitación y formación de capitales para financiar su actividad.

Es por ello que la situación actual del mercado mexicano del atún se ha visto marcada por los constantes esfuerzos tanto del gobierno como de la iniciativa privada para superar el embargo estadounidense, y adoptar medidas para incrementar y diversificar los destinos en el exterior.

La experiencia histórica muestra que el Estado y el mercado <sup>21</sup> se relacionan y que los mecanismos institucionales para organizar esta relación ha sido al mismo tiempo complementaria y competitiva, y ha cambiado de acuerdo a las necesidades, estructurales y a la organización institucional existente.

#### **A. El impacto del embargo atunero en el sector privado.**

Como podemos apreciar a continuación con cifras, el embargo atunero afectó principalmente al sector privado, por lo que éste decidió adoptar las siguientes medidas: procesar el producto y tratar de colocarlo como atún congelado y atún enlatado exportarlo a mercados no tradicionales de este producto, que no estuvieran afectados por el embargo estadounidense. A nivel nacional se llevaron a cabo acciones para colocar el excedente en el mercado interno, lo cual talo nueva como medida paliativa, debido a que la iniciativa privada dejó de producir ingresos en dólares, además de frenar el desarrollo de esta industria.

En entrevista realizada e información proporcionada por el biólogo Juan Carlos Campos, de la Cámara Nacional de la Industria Pesquera (CANARIPES) <sup>22</sup>, se obtuvieron los siguientes datos, con relación al embargo atunero en nuestro país en 1991. El sector privado debió enfrentarse al cierre de mercados donde tradicionalmente exportaba, siendo Estados Unidos su principal cliente. Más tarde, con la imposición del embargo estadounidense, se afectaron fuertemente las ventas a países como Italia, España y Japón, por lo que el sector privado tuvo que reestructurar su flota, su producción, comercialización, mercados externos y principales puertos atuneros.

---

<sup>22</sup> " Mercado es una espacio de las actividades económicas y no simplemente un lugar donde tienen lugar las transacciones y las intercambios se efectúan, por lo que los mercados no sólo existen físicos, bienes y servicios, commodities y commodities, sino también técnicos y sociales que regulan su operación". José Luis Ayala Espino, El Mercado, desde del Estado, México, INAF, 1991, p. 15.

<sup>21</sup> La CANARIPES agrupa a la mayoría de los productores particulares de atún y sardina.

En lo que se refiere al número de embarcaciones mayores<sup>24</sup> atuneras en el litoral del Pacífico, en un periodo de cinco años disminuyó un 40 %, pasando de 65 embarcaciones en 1989 a tan sólo 39 en 1993, y en un porcentaje de 22.45% decreció la capacidad de acarreo al pasar de 49,17 miles de tm. en 1979 a 38,13 miles de tm. en 1993 (véase gráfica 2).

Con relación a los puertos atuneros más importantes, el impacto del embargo se reflejó en una reestructuración. El de Ensenada dejó de ocupar el primer lugar, cediendo este sitio al puerto de Mazatlán en Sinaloa, le sucedieron en importancia los puertos ubicados en: Baja California Norte, Baja California Sur, Oaxaca y Colima pertenecientes todos al litoral del Pacífico.

Los puertos de Veracruz y Tampico pertenecientes al litoral del Golfo, no se abordan en el presente trabajo debido a que en un litoral que no fue afectado por el problema del embargo atunero, solo se mencionarán algunos datos que nos permitan ubicar la importancia de pesca de túnidas en nuestro país a través de la producción de este producto.

La capacidad de acarreo del puerto de Ensenada disminuyó 60%, en tanto que en el puerto de Mazatlán se mantuvo estable, aumentando su producción aproximadamente 25%, disminuyendo en ambos casos de manera significativa en 1991, fecha de inicio del embargo.

Dentro de la clasificación de embarcaciones por capacidad de acarreo, tenemos que Ensenada contaba en 1993 con 12 embarcaciones de 1099 o más toneladas. De esta misma capacidad Mazatlán tenía 9 y Manzanillo 4. Si se agregan las embarcaciones de menor tonelaje, sumaban un total de 51 embarcaciones solamente en el litoral del Pacífico. (véase gráfica 3)

---

<sup>24</sup> Embarcaciones mayores, son aquellas que tienen más de 10 toneladas de capacidad.

En cuanto a la producción de atún por litorales en el Pacífico el volumen de captura descendió aproximadamente 20.7% de 1989 a 1993 y se registraron 145,192 y 115,768 toneladas (tn), respectivamente. (véase gráficas 4 y 5).

Para el litoral del Golfo se registró un crecimiento notable en la producción de atún, se obtuvieron 2,808 toneladas en 1989, y 9,463 para el año de 1993, lo que representó un incremento de 331.02%. El principal puerto productor es Tampico y le sigue en importancia Veracruz. (véase gráfica 4,6).

El mercado internacional del atún es muy variado ya que este se comercializa en varias presentaciones (fresco o refrigerado, congelado y enlatado) cada uno de los cuales ocupa un segmento del mercado de gran importancia. Siendo uno de los rasgos más sobresalientes del atún enlatado, el que algunos de los países productores más importantes, entre los que destacan Estados Unidos, Japón, Italia y México destacan gran parte de su producción al mercado interno.

En nuestro país el destino de la exportación de atún fresco ante la caída de los estándares, el excedente de este producto que se no procesa, representa así de manera significativa la producción de cajas de atún por valor de \$2,842,709 en 1989 a \$6,600,000 en 1993 lo cual se reflejó en un incremento de 157.16 por ciento. (véase gráfica 7). En lo referente a las exportaciones de atún congelado que la industria pesquera electora, tenemos que del periodo que va de 1981 a 1994, el año de 1989 fue el mejor enviándose el producto en el siguiente orden de importancia a Italia, Japón, Estados Unidos, Panamá, Francia, España, Yugoslavia, Costa Rica, y Australia. Desafortunadamente para el año de 1991 las ventas se debilitaron como consecuencia de la crisis comercial, siendo en el curso de las para el año de 1992, tras el decreto del embargo comercial.

Los únicos países a los que se pudo enviar el total mexicano en 1992 fueron Italia y Japón con aproximadamente una cuarta parte de la exportación en 1989; además se comenzó a comercial con países donde tradicionalmente no se vendía atún mexicano, tal es el caso de Colombia y Ecuador. Para el año de 1993 la situación se complicó aun más, siendo Ecuador el único país al que se vendió atún

congelado. En 1994 encontramos a tan solo dos países de los quince a los que exportó nuestro país en el periodo comprendido entre 1981 y 1994 y fueron Costa Rica con una venta de 1.389 tm, y a Ecuador con un total de 9.628 tm en cifras totales totales que en 1993 se exportaron un total de 83.483 tm descendiendo a 11.017 tm en 1994, (vease gráfica 8).

En cuanto a las exportaciones por países, después de la sanción impuesta por Estados Unidos, el producto se destinó principalmente a Italia llegando a alcanzar aproximadamente 60.000 tm, siguiéndolo en importancia Japón con una exportación cercana a las 30.000 tm, otros países en los que se comercializó el atún fueron Costa Rica, España, Colombia, Venezuela, Yugoslavia, Australia y un grupo no determinado de países, que en su conjunto aportó de manera significativa en lo relativo a la exportación del tuncito (vease gráfica 9). Las exportaciones por año y país de destino, se comportaron de la siguiente manera: los tres primeros años, a partir de 1981 fue el periodo de 1986 a 1993, decreciendo las exportaciones de forma importante de 1993 a 1994 (vease gráfica 10).

#### *Situación de la materia atunera 1989 - 1993.*

En datos proporcionados por la Cámara Nacional de la Industria Pesquera (CANAINPESE), encontramos que el nivel máximo de captura en el área del Pacífico alcanza las 145.192 tm, para el año de 1989, descendiendo después de manera sostenida en los siguientes años, ya que para 1993 las capturas fueron de 115.792 tm, lo cual representó una disminución del 20,26 por ciento, lo anterior no ocurre de igual forma con las exportaciones, ya que estas sufren un cambio drástico al reducirse en un 80,43 por ciento, al pasar de 83,275 tm capturadas en 1989 a tan sólo 16,298 tm, en 1993. En cuanto a la materia prima procesada, esta muestra un nivel de 1,25 en el periodo 1989-1993, ya que para 1989 se obtuvo una producción de 61,917 tm, a 99,472 tm, en 1993 lo que representa un incremento del 60,65%.

En lo referente al consumo nacional aparente, es importante señalar que se incrementó en un 80,14 por ciento al pasar de 63,167 tm, en 1989 a 113,792 en 1993, fenómeno explicable debido a las acciones del gobierno y de la industria pesquera, tendientes a colocar el excedente del producto en el



mercado nacional, lo que a su vez explica por qué el precio del atun es sumamente accesible al consumidor, y por qué razón no ha subido un incremento significativo de precio en varios años (véase gráfica 11).

En lo relativo al impacto económico que el embargo atunero tuvo, tenemos que para el año de 1988 se exportaba un volumen de 75,293 tm por el valor de \$1,391, miles de dólares; en tanto que para 1993 se registró una brusca caída de ingresos, ya que solamente se exportaron 16,296 tm, con un valor de 17,959 miles de dólares, lo cual representa una disminución del 78.09 por ciento del ingreso en relación a lo obtenido en 1988 (ver gráfica 12).

#### **B. El impacto del embargo atunero en el sector público.**

El sector público, en el contexto de la economía mixta, ha tenido un relevante papel en dos vertientes: la de fomento, inducción y orientación, y la de participación directa e innovador en el proceso de desarrollo pesquero. La actuación del gobierno mexicano se manifiesta en la creación de la infraestructura básica, en el apoyo financiero y en la construcción y operación, para integrar la flota y planta en distritos pesqueros, (véase mapas 2,3) así como en la negociación internacional y en apoyo al comercio exterior entre otros aspectos. Asimismo, cabe señalar que ha contribuido a través de las instancias administrativas correspondientes, en gestionar controles, de organización y capacitación, así como de investigación y desarrollo tecnológicos.

El sector público, para consolidar la rentería del Estado, ejerce un determinado control sobre el proceso productivo y social, y asegura que exista consistencia en sus políticas y programas, redefiniendo sus espacios de actuación y estructurando sus instrumentos y mecanismos de fomento y de concertación. En este sentido, es claro que el papel protagónico en la producción pesquera corresponde a los productores bajo un esquema de mercantilización de la pesca, donde las instituciones brindan apoyo, pero no suplantan.

**Distinguiendo los objetivos de lo público y lo privado tenemos que la dimensión pública implica un propósito social y un control de gobierno, en tanto que la dimensión empresarial implica una economía mercantil, realista inversión rentable y compatible en el mercado.**

Las instituciones constituyen el cemento que organiza y unifica al sistema socio económico y son, al mismo tiempo, las redes que sirven para enlazar y organizar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre las distintas partes del sistema.

El papel de la SEMARPA (Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca) como institución, consiste en emitir reglas, normas y costumbres de operación y pretende con relación al sector social (cooperativas) organizar y unificar. Con respecto al sector público lleva a cabo acciones tendientes a enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de estado entre económica, social y político con otros sectores nacionales (privado y social) e internacionales.

La empresa pública dentro de sus funciones propias, tiene la tarea de: I) corregir las fallas del mercado mediante la producción y procesos de bienes públicos y privados, especialmente en los casos de monopolios naturales, y II) promover inversiones estratégicas para el desarrollo económico, es así que la intervención estatal por medio de las empresas públicas en la producción y el financiamiento del crecimiento ha transformado al Estado en un agente económico más que participa en la competencia y el mercado. Otro de sus objetivos es identificar y analizar las áreas en las cuales los mercados son ineficientes, al menos de manera potencial. Esto se refiere a la capacidad del mercado para asignar los recursos en forma eficiente. Y en aquel donde es propuesta que en tanto a crear una mayor demanda, buscar nuevos mercados, una mayor variedad en la presentación de los productos y optimizar los procesos que involucran la comercialización del producto en los mercados nacional y extranjero.

El impacto del embargo atinero en el sector público fue poco significativo, por el proceso de desincorporación de par estatales (1981-1993) que llevó a cabo el gobierno federal.

A partir de 1985, y especialmente desde 1989, el gobierno comenzó a transformar su papel en la vida económica, redefiniendo las áreas públicas y privadas. El sector paraestatal fue objeto de un *sono* proceso de reestructuración, tendiente a lograr una mejor organización y una sana operación de cada una de sus empresas. Promovió la desmembración de la mayor parte de las mismas y cuido por conservar solo aquellas que mantuvieran su condición de prioritarias por su desarrollo regional o por su trascendencia en el ordenamiento y atención de las mercancías internas y externas.

Con este cambio, la estructura del sector paraestatal en Lámulo pasquero consistió fundamentalmente en conservar la rectoría estatal sobre el abasto de productos pesqueros al mercado interno, a la vez de garantizar los mejores precios para algunos productos de exportación. En este sentido, para el gobierno mexicano las empresas paraestatales fueron un instrumento de promoción de desarrollo en su momento<sup>25</sup>, pero a parte de la desmembración de paraestatales se dio preferencia a la iniciativa privada. Se considera que este sector está en mejor condición para realizar las funciones sustanciales de la pesca. Actualmente sólo se conservan algunas empresas que mantienen su condición de prioritarias, y así, redefinir el papel del Estado, dejando de ser funciones en las que no es eficiente, pero haciéndolo mucho más fuerte y capaz en las áreas que es imprescindible. Muchas de estas áreas que ver con el campo social, como la pesca complementaria, descentralizada, artesanal, vivieros y otros, que a pesar de los problemas de eficiencia que tienen actualmente, son importantes para los hogares más pobres.

Del 1o. de dic. 1989 al 31. dic. 1993, periodo que comprende de manera importante el proceso de desmembración paraestatal<sup>26</sup>, se poseían en vista 5 empresas atencas y 2 más se liquidaron.

<sup>25</sup> El papel desmembrado por el sector paraestatal al que cobijaba en 1917 el movimiento social de 1910 fue determinado en estos años de la revolución y en la re-afirmación de ciertos rasgos propios populares, sin embargo, el crecimiento y la extensión de la capacidad de organización y asociación que se manifestó en estos años sirvió de base a una política deliberada de expansión de actividades del sector privado con políticas financieras y la creciente participación gubernamental en todas las áreas de la economía a través del Estado a disminuir considerablemente la capacidad de respuesta del Estado mexicano a las necesidades de la población, ampliar el aparato burocrático hasta niveles de ineficiencia social y actuar con su déficit las finanzas públicas.

<sup>26</sup> Centralita General de la Federación. *Reporte de actividades de entidades paraestatales*. México, F.C.E., 1993.

Las empresas que se vendieron son: Astilleros Unidos de Ensenada (1989), Productos Pesqueros Bahía de Tortugas (1990), Productos Pesqueros de Sinaloa (1990), Productos Pesqueros de Matancitas (1990), Productos Pesqueros Isla de Cedros (1991). Las empresas que se liquidaron son: Atuneros Mexicanos (1989) y Productos Pesqueros Atun - Mex (1992).

Todas ellas de participación estatal mayoritaria destinadas al embudo de atún y a la explotación de recursos pesqueros y marinos desde su obtención, captura hasta su industrialización y comercialización. De las empresas que fueron liquidadas, Atuneros Mexicanos operaba sus embarcaciones a través de contratos de arrendamiento en participación con terceros, en tanto que Productos Pesqueros Atun - Mex pescaba atún en aguas nacionales para vender el total de las capturas a sus compañías afiliadas.

De las empresas que se desintegraron a través de la venta, Productos Pesqueros de Sinaloa y Productos Pesqueros de Matancitas, las adquirió el Consorcio Pesquero de Sinaloa y Consorcio Pesquero de Matancitas respectivamente, perteneciente este último al grupo MEXABEL. En tanto que Astilleros Unidos de Ensenada se vendió a la Compañía Sidermex de Guadalajara. Solo dos empresas se vendieron al sector social, una fue Productos Pesqueros Bahía de Tortugas adquiriéndola los trabajadores sindicalizados de dicho emprendimiento junto con Sociedades Cooperativas Pesqueras de la Región, la segunda empresa fue Productos Pesqueros Isla de Cedros que se vendió al sindicato de Artesanos y Obreros de Productos Pesqueros Isla de Cedros y a la municipal cooperativa de producción pesquera "Desarrollados Nacionales de Abedón" SCL, seguida en un momento inferior al ofertado.

El objetivo de la privatización de las empresas mencionadas fue lanzar una mayor competitividad y eficiencia, así como disminuir la presencia de los monopolios públicos y privados ineficientes por definición. Estrictamente la privatización es una política que pretende una transferencia de activos desde el sector público al privado, por medio de distintos mecanismos (venta, fusión, extinción y liquidación). La venta de empresas por debajo de su valor implica una transferencia de recursos del

sector público al sector privado nacional o extranjero. Esta venta de activos se orientó a favorecer los intereses de los empresarios nacionales y de los trabajadores de las cooperativas, lo cual se reflejó en la estructura de la propiedad accionaria después de la privatización.

### **C. El impacto del embargo atinero en el sector social.**

La sociedad se estructura en modalidades tales como partidos políticos, sindicatos, cámaras empresariales de distinto tipo, asociaciones de consumidores, cooperativas etc. Aunque se organiza como respuesta al marco legal, también asume un papel activo para cambiarlo de acuerdo con los valores e intereses que cada grupo busca proyectar y defender. En efecto, las organizaciones sociales, ciudadanas y cooperativas, generan acciones y respuestas colectivas para enfrentar o aprovechar las condiciones económicas, políticas o institucionales existentes, a menudo proveniente de sí se originen en el Estado o en otros grupos de interés.

La principal expresión organizada de los productores pesqueros, con las cooperativas pesqueras, estas (véase gráficas 13 y 14) asumen como objetivos, el abastecimiento de los centros de la vida mediante la eliminación de intermediarios, los excedentes e insumos que se producen se distribuyen en proporción a las capturas que cada uno de ellos genera o con el trabajo que aporta. Difiere esencialmente de aquellas empresas que se constituyen para obtener la más alta tasa de rendimiento en función de las operaciones que efectúan los socios a través de su empresa.

La importancia del sector social en la economía radica en que participan en algunas plantas industriales y en la distribución, comercialización y transporte, y contribuyen de manera importante a la generación de divisas.

Los principales problemas a los que se enfrenta el sector social son el bajo nivel educativo, la falta de capacitación, la falta de promoción de las principales especies que se capturan por zona, desconocimiento de tecnologías para aplicación de la captura, y de mercados para la comercialización de los productos, así como burocratización excesiva en los trámites y los otorgamientos de permisos

y recursos financieros. Aspectos abordados en declaración hecha por José Antonio Ramírez Thomas, presidente de la CAHAINPES quien apuntó que: " el pescador artesanal está sujeto al alcoholismo, a la corrupción, a la depredación, al coyotaje y a la falta de capacitación y de apoyos directos". Señaló además que se trata de familias localizadas en comunidades pesqueras "pobremente atendidas" <sup>27</sup> por el gobierno.

Para dar solución a lo anterior tendría que existir un organismo que capitalizara a ese tipo de pescadores, con una Banca especializada para el sector, además de un ordenamiento de la pesca y que se cumplan las leyes. El objetivo primordial consiste en obtener un beneficio de las comunidades que viven de la explotación del mar, pues de ello depende gran parte del fortalecimiento de la economía nacional.

Al impacto que ha tenido el embargo atunero, se agravan los problemas estructurales y de vinculación que presenta el sector pesquero a nivel nacional, lo que ha provocado que la situación de los diferentes grupos se torne sumamente difícil, especialmente en el aspecto económico y de manera principal en el sector social.

La pesca que practica la gran mayoría de nuestros pescadores es artesanal, la controlan los intermediarios, lo que ocasiona condiciones de vida muy pobres. La magnitud del problema exige organizar a los trabajadores de la pesca en sociedades cooperativas de producción, de manera tal, que además de los aspectos administrativos y organizativos cuenten con los elementos humanos, económicos y técnicos necesarios para realizar todas las etapas del proceso productivo. Lo anterior implica, si se quiere alcanzar un desarrollo integral del pescador y su comunidad, proporcionarles todo el conjunto de bienes y servicios para su bienestar social.

---

<sup>27</sup> Vargas, Rosa Elena. " En este sistema las comunidades pesqueras fueron abandonadas ", en La Jornada, México, sección: El país, 24 de abril de 1996, p. 21

#### IV. PRINCIPALES ACCIONES DEL GOBIERNO MEXICANO FRENTE AL PROBLEMA DEL EMBARGO ATUNERO.

##### A. La acción del gobierno mexicano a nivel nacional.

En un marco de contribución de la actividad económica mexicana a los objetivos nacionales, encontramos que por lo menos, a partir del inicio del embargo con respecto al atunero, el Estado mexicano postuló como estrategia la modernización y desarrollo de nuestro país y priorizó como objetivos preeminentes la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo, así como elevar el nivel de vida de la población y mejorar la vida democrática. La estrategia de modernización implicaba hacer más eficientes los procesos de ejecución de los planes y programas.

En el contexto de estos programas, objetivos y estrategias nacionales donde se inscribieron las acciones del gobierno mexicano tendientes a la solución del problema, respectivamente a políticas estatales de bienestar consistentes, en su mayoría, en disciplinar los males producidos por esta situación con medidas e instituciones administrativas.

Las políticas y programas que dictó y aplicó el gobierno no persiguieron un objetivo único, sino múltiples, a veces contradictorios, y sus metas fueron definidas de manera ambigua, lo cual obedeció no sólo a problemas ideológicos, sino también a necesidades prácticas para asegurar su aprobación.

Ejemplo de lo anterior lo podemos ilustrar tomando como referencia las cuatro tipos de interacciones sociales expuestas por Susana Fernández<sup>26</sup>, que son: el modelo asistencialista, el asistencialista participativo, el participativo y finalmente el modelo de autoayuda.

El " modelo asistencialista " es el que la comunidad no participa o participa mínimamente, como beneficiaria pasiva. El Estado utiliza sus propios recursos o, eventualmente la ayuda extranjera, la

<sup>26</sup> Susana Fernández B. " Estrategias de cooperación en las ciudades latinoamericanas ", en Kleinberg, Bernardo (compilador) *Políticas en temas metropolitanos*, México, CLAD FCL, pp.75-78.

transferencia de esta asistencia a la población se realiza a través de los propios canales del Estado (instituciones estatales). Existe poca o ninguna participación comunitaria en los niveles de decisión.

Un ejemplo de este tipo de acción durante el embargo atinere la encontramos cuando la entonces *Secretaría de Pesca* implementó una política de tiendas móviles, para hacer llegar a la población en general los productos del mar a precios más bajos que en los mercados comerciales. La intención era colocar el producto excedente en el mercado, además de reportar un beneficio social a la población.

Uno de los aspectos positivos del modelo asistencial es que abarca un porcentaje importante de la población y tiene cierta eficacia para satisfacer una necesidad urgente, en un tiempo relativamente breve. Sin embargo, la comunicación entre el Estado y la comunidad se reduce al mínimo, lo que provoca que muchas de las características culturales de la comunidad sean ignoradas, no obstante que el Plan Nacional de Desarrollo - 1989-1994, el Programa Nacional de Aprovechamiento y Recursos Pesqueros, diseñado entre del primer y el Segundo Mandato de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos 1990-1994 tuvieron como función principal la consulta popular. En este modelo las acciones implementadas por el Estado pueden producir a veces impactos negativos: mercado negro, especulación, corrupción administrativa, etc.

" CONASUPO hacía llegar víveres a precios reducidos a los campesinos pobres en todo el país, fue cooptado e intermediado en sus diferentes etapas por diferentes sectores: los caudillos políticos locales, los comerciantes de las diferentes zonas, grupos fuertes de presión comercial, desviándolo de sus objetivos originales."<sup>27</sup>

Otros ejemplos de este tipo nos los encontramos en el campo de las políticas nacionales de crecimiento con estabilidad, asistencia y selectividad en el destino del pasto público *SEPECSA* entre sus acciones básicamente a la rehabilitación y construcción de obras y servicios que elevaron la productividad de

<sup>27</sup> Bernardo H. H. " Los límites de desarrollo y experimentos asistencialistas en El Ecuador, en *El Ecuador, un país en desarrollo*, FCE-CLAQ, p. 192.



**captura y mejoraran la operación de la flota. Además se brindó apoyo a los sectores social y privado en la obtención de concesiones que les permitieran ocupar, administrar y utilizar muelles, servicios y áreas del recinto portuario o para construir las instalaciones portuarias que se requirieran.**

**Podría considerarse que la acción gubernamental se basa principalmente en una función importante en la planificación, ordenación y desarrollo de la pesca, por el manejo y la conservación de los recursos básicos, es decir, la asignación de funciones reguladoras para garantizar y eliminar los obstáculos que impiden el desarrollo pesquero y finalmente por la planificación y utilización de técnicas modernas de gestión y la adopción de un enfoque multidisciplinario, en las tareas de investigación y desarrollo tecnológico. Sin embargo en todas estas medidas, el Estado solo ha "asistido" a los diferentes sectores, con acciones paliativas que no propician un desarrollo, sino que alivian temporalmente un mal. No existió una coordinación y apoyo por parte del Estado para dar cauce a las capacidades tanto privadas como sociales.**

**En el modelo "asistencial participativo" el Estado cumple el rol principal con relativa participación de la comunidad. En este caso, la interacción entre ambos puede ser el resultado de las iniciativas del Estado, o la respuesta de este a las acciones llevadas a cabo por grupos sociales organizados. El Estado contribuye con sus propios recursos financieros, y juega el rol principal determinando la iniciativa del proyecto, su alcance, sus esquemas de funcionamiento y sus niveles de inversión. Cuando participa la comunidad las acciones del Estado encuentran una respuesta parcial, ya que la actividades son llevadas a cabo por organismos no gubernamentales.**

**Por lo que toca al modelo asistencial participativo el Estado encuentra una contrapartida parcial en las actividades que desempeña la comunidad. La aportación de recursos económicos puede también provenir de la comunidad, a través de la fuerza de trabajo, los proyectos los controla y operan las instituciones estatales con la cooperación de organismos comunitarios, el resultado es que la eficacia de los proyectos abarca a un porcentaje importante de la población, y que satisface sus necesidades a corto plazo y mediano plazo. Además se sientan bases para presentar una apertura de nuevos canales**

**de comunicación entre el Estado y la sociedad civil, lo que reduce los riesgos de corrupción en algunos niveles del aparato administrativo. En este modelo la posibilidad de modificar parcialmente las relaciones de poder entre el Estado y la comunidad.**

Ejemplo de lo anterior, lo encontramos en Las acciones emprendidas por el gobierno mexicano para incorporar, a partir de 1991, dentro del Acuerdo Nacional de Modernización del Sector Pesquero, los compromisos para repuntar el consumo de atún y sardina en diversas presentaciones, en un convenio que se estableció con el Comité Consultivo de Apoyo a Tiendas del Sector Público, para ponerlos, en forma permanente a disponibilidad de los consumidores. Así también se concertó con las Instituciones de Servicio (IMSS, ISSSTE, DIF, etc) la inclusión de dichos productos en la dieta de sus beneficiarios. En este sentido el gobierno desarrolló el papel de mediador entre los diferentes actores de los sectores: público, social y privado. En decir, en de una mayor canalización de estas especies al mercado interno.

Con el objetivo de elevar el consumo de productos pesqueros en el mercado nacional, SEPESCA orientó sus acciones a promover el incremento en el consumo de productos pesqueros dentro de los hábitos alimenticios de la población mediante un programa intensivo para promocionar los alimentos, a través de los medios masivos de comunicación, el sistema educativo formal y la promoción directa.

Las acciones realizadas tuvieron como propósito apoyar a los sectores social y privado por medio de los programas ya descritos, a fin de crear las condiciones para propiciar una mayor participación de los particulares.

En coordinación con los gobiernos estatales y municipales se busca obtener información oportuna sobre hechos que pudieran suscitar incidentes en las relaciones pesqueras con países vecinos.

En la concertación con los sectores social y privado se brindó apoyo para expandir las exportaciones pesqueras de empresas de ambos sectores, mediante la recopilación y difusión de informes sobre mercados y demandas de productos pesqueros.

Las acciones de fomento del sector público para ampliar y desarrollar la actividad pesquera y elevar su nivel de eficiencia y productividad que atañen a todos los agentes de la pesca fueron: financiamiento, infraestructura básica, investigación y desarrollo tecnológico, formulación y evaluación de proyectos productivos, difusión de la información, capacitación, asesoría jurídica, regulación y ordenamiento, planeación participativa y normatividad.

En el " modelo participativo ", tanto la sociedad civil como el Estado juegan roles significativos, relativamente equilibrados en importancia. Juntos el Estado con sus organizaciones, servicios y recursos económicos, y la sociedad civil con su capacidad de trabajo, tratan de implementar soluciones a los problemas urbanos. No sólo los organismos del Estado reciben información sobre los conflictos a resolver por parte de los interlocutores comunitarios, sino que discuten con ellos las posibles soluciones. Se mantiene una considerable apertura en el nivel de toma de decisiones.

Ejemplo claro de este tipo de acción durante el embargo, fue el papel que desempeñó la iniciativa privada, ya que fue esta quien buscó mercados alternativos a sus productos, pero contando con el apoyo del gobierno en cuanto a permisos, infraestructura y canales de distribución del producto a nivel nacional. Por otra parte, contrató los servicios de un despacho jurídico para tratar de llegar a un acuerdo con las autoridades estadounidenses, en lo relativo al embargo atunero.

En el modelo participativo al encontrarse las acciones del Estado y de la comunidad en proporciones equivalentes, la eficacia de sus proyectos abarca un número importante de población pobre, y satisface sus necesidades a corto y mediano plazo abriendo nuevos canales de comunicación entre el Estado y la sociedad civil. El control que ejercen grupos de la comunidad disminuye los riesgos de corrupción, un mejor conocimiento de los mecanismos económicos reales, reduce el riesgo de impactos económicos

y sociales negativos. Las relaciones entre el Estado y la comunidad son relativamente modificadas, y los rasgos culturales de la comunidad se respetan y algunas veces se estimulan.

El modelo más interesante es sin duda el participativo, ya que la integración entre el Estado y los grupos comunitarios organizados y los grupos e individuos no organizados, aparece como la más positiva. En especial cuando integra elementos del sector mercantil, a las organizaciones comunitarias se les reconoce no solo como interlocutores, sino también como socios en proyectos comunes. En este tipo de medidas, el consumo colectivo tiende a incrementarse no sólo debido a que se adapta mejor a las necesidades sociales de los beneficiarios, sino también por razones estrictamente económicas. Como los procesos de producción y consumo están menos separados por los circuitos mercantiles de intermediación el consumo colectivo puede resultarse a menor costo y generar beneficios mayores, que el consumo a escala individual. La creación de emprendimientos sociales en los cuales los participantes asumen la responsabilidad de el recurso y de su sistema, son tan importantes como los resultados económicos que se obtienen.

Indudablemente la participación ciudadana ha encontrado su fundamento en la crisis de la eficacia del Estado, donde se postula el alto crecimiento del aparato estatal que conlleva en un reforzamiento de dicha participación. Tal vez el reto sea llegar un Estado con capacidad de movilización de los grupos sociales.

" La participación ciudadana encuentra un fundamento en la crisis de eficacia del Estado, primero en condiciones de una cierta abundancia de recursos, donde aparece como un mecanismo funcional a la optimización de las acciones de la administración pública - más información, cooperación, etc - que en tanto tal, no cuestionaba a ésta sino que, al contrario, asociaba la participación ciudadana a la necesidad de imprimir mayor eficiencia a la acción gubernamental ".<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Horta Luna, Víctor, "El problema de la participación ciudadana: Concepto, Características, niveles de Administración y el desarrollo", 1991, p. 11.

En el " modelo de autoayuda " la comunidad se asiste a sí misma, con muy poca o ninguna participación del Estado. En este caso, los sectores pobres de la sociedad civil utilizan sus propios recursos materiales y humanos para tratar de solucionar la carencia de servicios colectivos o el difícil acceso a bienes básicos. El rasgo fundamental de este tipo de acción es la intensa participación comunitaria para resolver sus propios problemas. Las relaciones entre los grupos o individuos involucrados pueden definirse como relaciones de cooperación. Tal es el caso de los pescadores particulares que no se encuentran agrupados a ninguna organización, ya sea como iniciativa privada o bien en sociedades cooperativas<sup>11</sup>, son aquellos pescadores que realizan pesca de autoconsumo o bien como un medio de sustento diario. Si bien estadísticamente resulta poco significativo su número, no por ello es menos importante su papel dentro de la sociedad, ya que como fuerza de trabajo resultan importantes, al momento de buscar el desarrollo no sólo del sector pesquero sino de las comunidades y por ende del país.

Finalmente el modelo de autoayuda se caracteriza por iniciativas que toman los OIGs (Organismos no Gubernamentales) o por las mismas organizaciones comunitarias desarrolladas con la participación de los beneficiarios. Los recursos provienen de ellos mismos, y los proyectos los controla y opera la comunidad, a través de grupos organizados o bien de redes sociales primarias. El resultado es que los impactos económicos son reducidos o inexistentes, sin embargo, la organización de grupos comunitarios abre posibilidades de modificar las relaciones de poder entre el Estado y la comunidad, si el proceso se desarrolla adecuadamente, y se valoran y estimulan las características culturales y locales.

De la tipología que se desarrolla anteriormente se desprende que el Estado figura como actor social principal en muchas medidas implementadas para darle solución al embargo impuesto a nuestro país.

---

<sup>11</sup> Cooperativas pesqueras: solo reconocidas como tales, aquellas que satisficjan lo dispuesto previsto en la Ley General de Sociedades Cooperativas y su reglamento, y estén autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Las sociedades cooperativas mediante concesión o permiso están dedicadas a la extracción, cultivo, captura, desarrollo y aprovechamiento integral de especies, cuyo medio natural de vida sea el agua.

Esto es fácilmente comprensible si se considera que posee las facilidades financieras y administrativas para implementar acciones de solidaridad tanto a nivel local como nacional. El Estado es quien da origen a la iniciativa, posee los recursos económicos y humanos, controla y opera los proyectos y es responsable por ende de los resultados.

Es aquí donde para garantizar la rectitud económica del Estado, este posee en la Administración Pública una herramienta fundamental para planear, promover, inducir y coordinar el desarrollo de la actividad económica, así como para regular y vigilar su desenvolvimiento.

**B. La acción del gobierno mexicano a nivel internacional.**

La actividad pesquera internacional posee especial interés por consolidar y ampliar las relaciones bilaterales a través de un estrecho contacto con actividades pesqueras de otros países, particularmente de la región latinoamericana. Estas acciones se fortalecieron mediante la suscripción de acuerdos de colaboración debido a que el embargo afectó a 22 países, pero sólo ha tenido vigencia en los casos de Japón, Italia, Panamá, Costa Rica, Venezuela y Colombia.

En el plano multilateral se continuó la participación en diversos foros internacionales en materia pesquera, en los que México mantuvo su posición con respecto a la importancia de la defensa del ejercicio de los derechos de soberanía de la Zona Económica Exclusiva por medio del aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y de la consecución de entendimientos internacionales que favorecieran al sector pesquero nacional. Para ello, se impulsó la cooperación económica, comercial, financiera y científica con el propósito de buscar alternativas de solución al embargo, se matuvo un diálogo constante con funcionarios de Estados Unidos y como complemento se reforzaron las medidas para proteger a los dolphins.

Para la consulta pública se elaboraron los proyectos de Norma Oficial Mexicana relativos a las pesquerías de atún con cerco del Océano Pacífico Oriental. Emitiéndose 8 Normas Oficiales Mexicanas

de Emergencia, las cuales establecen la tasa de captura y mortalidad de delfines en la pesca de atún con cerco. Esta política de protección de recursos fueron objeto del reconocimiento internacional.

Como parte de los esfuerzos de México para la formulación de un Código Internacional de Conducta sobre Pesca Responsable, se llevó a cabo en nuestro país, en julio de 1993, la Conferencia Interamericana sobre pesca responsable. Se emitieron 3 normas oficiales de emergencia para regular la tasa máxima de captura incidental de delfines (2 NOM 001, NOM 005 FLESC 1993), en diciembre de 1992 y junio y agosto de 1993.

Al ser la pesca partícipe de la problemática económica y política internacional, se ha requerido una permanente acción de la autoridad pesquera mexicana en los diversos foros internacionales, a fin de hacer prevalecer el interés de México y aprovechar sus recursos, apoyada en su propio marco legal.

En este contexto, es necesario reafirmar el papel de los organismos internacionales para que continúen favoreciendo la concertación multilateral y se avance hacia un orden más justo y equitativo aún y cuando los foros multilaterales o bien los manejan los países desarrollados o tratan de minimizarlos, quedando los países menos favorecidos, a la expectativa de los debates que se toman en esos organismos multilaterales.

"Es oportuno recordar que en el año de 1982, prevalecía en la escena mundial y regional una panorámica caracterizada por la existencia de foros pesqueros, que obedecían preponderantemente al interés de las potencias altamente desarrolladas y que cumplían su función en forma dispersa, careciendo asimismo, de bases uniformes para la ordenación y desarrollo de la actividad. Tal es el caso de organismos, como la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), la Comisión Ballenera Internacional (CBI)... en las que se observaba una tendencia a procurar la concertación aislada de

entendimientos con países desarrollados o en vías de desarrollo, destinados en todo caso, a investigar los recursos y a procurar su aprovechamiento consecuente".<sup>32</sup>

México al no contar con estrategias para hacer frente a los nuevos enfoques y actitudes de los Estados Unidos se ha visto envuelto en situaciones imprevistas que le han resultado rompedoras y que han tenido un impacto brutal sobre la economía mexicana.<sup>33</sup>

## V. PROPUESTA PARA OBTENER UN MAYOR DESARROLLO EN LA PESQUERÍA DEL ATÚN EN MÉXICO

### A. Análisis de los programas implementados.

Con base en el Plan Nacional de Desarrollo se elabora el Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos 1990-1994, que se divide en los programas específicos. Con relación al embarco atunero se propusieron mejor y más racionales aprovechamientos y protección de los recursos pesqueros existentes, mayor cobertura en el abasto interno y competitividad en el comercio exterior, un acercamiento más estrecho con otras naciones y bloques de interés prioritario para el país. Estos objetivos se aplicaron de manera eficaz ya que ante la sanción impuesta por Estados Unidos se diversificaron los mercados exportándose principalmente a Italia, España y Japón, además de la colocación del producto en el mercado interno.

Otros objetivos fueron procurar que los volúmenes de captura y las técnicas y artes de pesca autorizadas garantizaran un rendimiento sostenible a largo plazo, minimizando la pesca incidental de otras especies asociadas (delfines).

<sup>32</sup> Estratema Castro y Castro. "La política interna en el pesquera de México: avances y perspectivas en el ejercicio de su soberanía" en: *Desarrollo pesquero y marítimo* México, SEPESCA, 1989, pp. 431-432.

<sup>33</sup> " Los países en desarrollo han pasado por diversas experiencias resultando muchas veces de acciones inducidas desde las naciones industrializadas, que, luego de su estrategia, han concentrado a los primeros de llevar a cabo acciones que, si bien resultan muy útiles para los subdesarrollados, tienen serios efectos en beneficio de los intereses de las naciones más desarrolladas." Alonso López Cruz. "La interrelación entre la pesca y el sector externo" en *Desarrollo pesquero marítimo* México, SEPESCA, 1989, p. 26



Los principales lineas de acción se dirigieron a la puesta en marcha de un sistema permanente de evaluación, regulación y vigilancia de los recursos pesqueros, que a partir de la investigación y de la prospección sistemática de las poblaciones, permitiera conocer los niveles de disponibilidad, desarrollo tecnológico de sistemas, métodos, artes y equipos de pesca que facilitarían un mayor y mejor aprovechamiento de las especies disponibles y un efecto mínimo sobre las poblaciones asociadas.

Durante este periodo se realizaron talleres dirigidos a capitanes, técnicos de pesca, jefes de cubierta y jefes de operación de la flota atunera mexicana, don se impartieron cursos sobre los procedimientos y maniobras para reducir la mortalidad incidental de delfines durante la pesca del atún.

Asimismo se elaboraron ocultos y documentos para los armadores, jefes de flota y en general, a las tripulaciones, con el objeto de mantenerlos informados, acerca de las normas existentes para regular las capturas incidentales de especies asociadas al atún. También se les indicaron de las sanciones a que se harían acreedores, reduciendo la privación de la libertad a quienes atentaron contra la ecología marina en especial contra los delfines, bajo el sistema de pesca responsable.

Respecto al seguimiento de acciones de observancia y acato a la Ley Federal de Pesca, se levantaron 1,527 actas de inspección en todo el país.

Por su parte SEFESCA creó un sistema de simplificación administrativa en el marco de modernización del sector público, conformando su programa con base en la revisión de los esquemas y procedimientos existentes. De los resultados obtenidos, destacó por su importancia los correspondientes a: "Autorización de tal para la exportación de atún congelado". Con la simplificación de este procedimiento se ha logrado agilizar el trámite al reducir el tiempo de calificación de solicitudes.

De igual modo se estableció una oficina coordinadora del programa Atún-Delfín en Ensenada Baja California. Dicha oficina, recaba y analiza la información obtenida por los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical.

Podría considerarse que la acción gubernamental se concretó a la asignación de funciones reguladoras, para garantizar y eliminar los obstáculos que impiden el desarrollo pesquero, utilizando para ello la planificación y utilización de técnicas modernas de gestión y la adopción de un enfoque multidisciplinario en las tareas de investigación y desarrollo tecnológico.

Se continuó con la operación del Subprograma "Observadores a Bordo de la Flota Atunera" dentro del cual se capacitó a personal que supervisa las labores de la flota atunera; a la fecha el 100% de los barcos atuneros cuenta con observadores.<sup>11</sup> No se destinaron recursos para la construcción de cuatro campamentos.

Un programa de apoyo fue la modificación a la Ley Federal de Pesca de 1986, al expedirse una nueva ley en 1992. La cual busca evitar procedimientos, disposiciones y métodos imprácticos, propiciando un nuevo sistema de participación y de inversión que atienda a los reclamos de una mayor productividad, tecnología, comercialización y estudio científico orientado al sano desarrollo del sector pesquero.

Es importante señalar que atrás de un programa social hay situaciones económicas que de diferente modo inciden en lo que está sucediendo y en lo que va a suceder. Adelante de un programa social existen los efectos económicos que puede generar. Es un hecho que las realidades económicas están interconectadas, es decir, existe una articulación entre la política económica y la política social.

En este sentido las políticas sociales gubernamentales presentan ciertos rasgos de carácter casi constitutivo que los distinguen de otras políticas o programas del sector público, como pueden ser los programas de infraestructura, de desarrollo industrial, las políticas monetarias etc.

---

<sup>11</sup> Secretaría de Pesca, Informe de labores, 1991-1992, México, SEPESCA, 1992, p. 30.

---

De acuerdo con José Sulbrant <sup>39</sup> ser capaz de evaluar un programa implica una estrategia de investigación, para captar los elementos significativos de la enorme variedad de situaciones generadas al implementarlo y producir resultados que permitan, a los encargados de su ejecución, usar esa información para mejorar la eficacia o eficiencia del programa o para cambiarlo, tomando en consideración los intereses de los actores sociales principales involucrados en él. Esto requiere de un esquema amplio, multifacético y multifuncional.

En el transcurso del desarrollo del programa las metas tienden a ser redefinidas dentro de cierto rango, por lo que el objetivo principal seguirá siendo examinar y juzgar, aunque desde múltiples puntos de vista, la efectividad y eficiencia de la política o los programas.

Para estas tareas es necesario usar diseños altamente complejos que faciliten, por una parte la recolección de información, que responda a las principales preguntas referidas no sólo a averiguar qué se ha logrado, sino también al "cómo" y "por qué" se han logrado los resultados obtenidos.

Un punto central en el desarrollo de las actividades de evaluación con relación a políticas y programas sociales lo constituirá su institucionalización en la administración pública, y en especial, en los organismos encargados de los grandes programas sociales.

Esta institucionalización supone la formación de equipos humanos altamente calificados que puedan diseñar e implementar evaluaciones técnicamente bien concebidas y ejecutadas.

Implica además el desarrollo de estrategias, métodos y técnicas de evaluación apropiadas a situaciones problemáticas y a las características específicas de cada país. Deben tomarse especialmente en consideración, las formas organizativas, la cultura administrativa y las formas de vinculación del aparato público con la ciudadanía entre otros elementos importantes.

---

<sup>39</sup> José Sulbrant "La evaluación de los Programas Sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales", en Klinsberg, Bernardo. *Debate en Políticas Sociales*, México, FCE, CLAD, p. 348

Supone crear y ubicar en la estructura organizacional del sector público unidades encargadas de la evaluación, dado el carácter interorganizacional de la mayoría de los programas sociales masivos, y por lo tanto, coordinar los trabajos de investigación. Un organismo de este tipo debe tener fundamentalmente un rol conductor y orientador y sólo por excepción un rol implementador. En cumplimiento de su papel principal debería: a) establecer, desde el inicio de cada programa social masivo, el tipo de evaluación que se llevará a cabo y las principales actividades de evaluación, b) fijar técnicamente los criterios que serán utilizados para evaluar y c) definir las orientaciones operativas sobre los mecanismos de evaluación.

Las tres formas clásicas de evaluación son: la evaluación de metas, la de impacto y la de procesos.

**Evaluación de metas:** El propósito de la investigación evaluativa es medir los efectos de un programa con relación a las metas que se propuso alcanzar, como un medio de contribuir a la subsecuente toma de decisiones sobre el programa, y a mejorar la futura programación.

**Evaluación (del impacto):** En el desarrollo de la evaluación un avance sobre el estudio de logro de metas lo constituye la evaluación de impacto de programas sociales, que intenta estudiar los efectos que se hayan producido en una población objetivo o en una situación determinada. Se busca no sólo determinar si las actividades prometidas se han realizado, sino establecer además si los resultados finales que se esperaban se logran. Este estudio se centra en identificar en que medida han cambiado las condiciones de los grupos, objetivos, o de la comunidad, como resultado de un programa o un conjunto de actividades, y en que medida los cambios han ocurrido en la dirección deseada.

El problema central a investigar es la efectividad del programa y, para enfrentarlo, se recurre a mecanismos que permitan establecer las relaciones de causalidad entre las acciones del programa y el resultado final específico. La evaluación del impacto es esencial cuando: I) hay interés en entender qué es lo que realmente se está logrando con un programa, además de los productos inmediatos de sus actividades II) cuando se quiere poner a prueba la utilidad de nuevos esfuerzos para mejorar una

---

situación problema en un determinado lugar, y III) cuándo se pretende comparar diferentes programas de carácter similar.

A través de la evaluación de efectividad o impacto, se puede estudiar también si el resultado final hubiera sido el mismo o parecido de no haber existido el programa y, además, si el programa no ha producido, al mismo tiempo que el resultado central, otros resultados no esperados, sean estos de índole positivo o negativo.

**Evaluación de procesos:** La investigación evaluativa de procesos es un intento sistemático por medir la cobertura del programa social, por establecer el grado en el que está llegando a la población-objetivo y, en particular, por realizar un seguimiento de los procesos que se desarrollan en su interior.

En una época transformada e influida por cambios tecnológicos, económicos políticos y sociales, la sociedad se muestra insatisfecha con la actual estructura estatal y la manera como se prestan los servicios sociales básicos por lo que las comunidades se han vuelto más activas y plurales y reclaman un Estado más eficiente en su cotidiana acción gubernamental.

Es en este contexto, cuando los estados deciden reformarse, y es imprescindible que lleven a cabo una evaluación de sus métodos de gobierno y administración. Siendo sus referentes básicos la gobernabilidad, la democracia práctica, la descentralización, la participación ciudadana y su responsabilidad en los asuntos gubernamentales y públicos. Sus capacidades instrumentales las aplica a partir de identificar, diagnosticar medir y evaluar los contextos cambiantes, plurales y exigentes que hay en la sociedad abierta.

Las tecnologías<sup>36</sup> de las que puede servirse la administración pública para mejorar su actuación son: las políticas públicas, la gerencia pública y la gerencia social. Estas tecnologías tienen por objetivo dotar de más y mejores capacidades a los gobiernos, cuyos estados se reforman de cara a los requerimientos de un mundo interdependiente, abierto y global, y se caracterizan porque incorporan la opinión ciudadana al gobierno y acciones de los actores cometidos.

La implementación de las políticas públicas es fundamental si es un proceso donde concurren todos los elementos necesarios para llevar a cabo aquello que se ha decidido cumplir, información, organización, tecnologías e iniciativas serán necesarias para que los grupos privados y públicos puedan alcanzar el éxito de esta implementación.<sup>37</sup>

La gerencia pública se caracteriza no solo porque administra y provee, sino porque lleva a cabo el diseño de políticas, y considera a la implementación como uno de los principales elementos, en intentar eludir o repensarla.

Este tipo de gerencia debe ser reemplazada por un gerente público que converse, escuche, negocie y haga frente a los problemas, tomando en consideración la importancia que los grupos tienen en la estructura de la sociedad. Deberá ser una persona sensible y conciliadora de la lucha de los contrarios, evitando que las tensiones lleguen a situaciones críticas e irresolubles.

<sup>36</sup> "La categoría tecnología se refiere a un tipo de conocimiento cuya utilidad y aplicación debe orientarse a transformar e mejorar los condiciones de existencia o el desarrollo productivo y de servicios como el del bienestar social", Ricardo Usabi Barrios. *Los grupos de gobierno...*, p. 173.

<sup>37</sup> "En la administración pública moderna, el administrador público afronta un perfil que se caracteriza por un apego a la norma (quinta o tercera), contribución de su espacio de decisión, búsqueda de performance al "grupo" que políticamente le da fuerza al interior del aparato, o el llamado gerente público como producto de un modelo de gestión pública, orienta su comportamiento a partir de otro tipo de premisas, (...) la función principal no sólo es el cumplimiento de los programas (terceros), sino que se añade a una permanente función de diálogo y comunicación con otros nodos del aparato. Además, una interacción permanente con los grupos sociales, es un perfil que orienta a los nuevos administradores al tener del grupo aparato "Gobernadora Enrique. Citado por Ricardo Usabi Barrios. *Los grupos de gobierno...*, p. 173.

*Por su parte, la gerencia social destaca como una tecnología gubernamental para atender las desigualdades, injusticias y marginación de la vida económica. Es una gerencia que encara los problemas de la pobreza con otra óptica, donde no toma como referencia el protagonismo estatal y burocratizante para combatir males sociales. Ya que en la actualidad es un hecho que hay sectores que carecen de condiciones indispensables de vida donde la pobreza y el desempleo representan graves problemas que deben ser atacados con una mejor acción gubernamental buscando la participación organizada de los grupos que la padecen.*

*Para lograr resultados satisfactorios los gobiernos deben recoger las iniciativas de los grupos más desfavorecidos. De este modo, la responsabilidad del gobierno, no es protagonista, sino que debe fungir como un gran coordinador de esfuerzos que permita obtener el éxito. De ahí la importancia de que el trabajo comunitario sea la plataforma para que la sociedad participe en el proceso de revertir las condiciones de vida cuando son de injusticia y marginación.*

*Mi propuesta gira en torno a la existencia de controles efectivos para revisar los programas públicos, sin perder de vista sus funciones originales, y desaparecer paulatinamente estos programas cuando dejen de cumplir la función para la que fueron creados. La administración pública deberá descentralizarse creando más organismos cuasi gubernamentales donde se transfieran más funciones a otros niveles de gobierno: estatal, municipal y local.*

*Si embargo, no deberá suprimirse por completo la intervención estatal, debido a que la acción gubernamental en los programas de inversión pública ofrece un horizonte más amplio para crear las condiciones que en el mediano y largo plazo permitan, por un lado elevar el crecimiento, y por otro, el Estado es quien se encuentra en mejores posibilidades de regular los monopolios y fortalecer la soberanía nacional.*

*En este sentido, la intervención del Estado será necesaria cuando haya que: a) administrar y regular los intereses contradictorios de los grupos sociales y las instituciones con objetivos y pesos diferentes.*

**b) Actos para atender necesidades en materia de bienestar social, representación política de minorías, derechos humanos, etc., los cuales son condición esencial para mantener la estabilidad y cohesión global del sistema. Y c) en la función clásica que se le atribuye, que es la de asignar recursos para lograr la mayor eficiencia económica y la justicia social. Esto a través de la creación de infraestructura básica y financiamiento para artes y equipo de pesca, plantas y procesos productivos del sector social principalmente, sin descuidar el apoyo a la iniciativa privada.**

Reviste singular importancia el hecho de que el Estado pueda mejorar la promoción de productos pesqueros en los mercados nacional y extranjero, si consideramos que la información no siempre está disponible, tiene costos y los consumidores y productores no conocen la naturaleza y el precio de todos los bienes. Se reconoce pues que la información es incompleta, por lo que es necesario percibir y crear nuevos mercados, desarrollar su institucionalidad y formalizar su normatividad.

El Estado deberá asumir un papel solo regulador, eficiente, que formule políticas públicas inductivas. Deberá, asimismo, instrumentar las políticas que disminuyan los potenciales efectos negativos, por ejemplo desestabilización económica e ingobernabilidad política y maximizar los positivos, por ejemplo cambio estructural, eficiencia y equidad.

La elección de las estrategias y los medios para reducir el impacto del embargo atunero será una cuestión decisiva en el logro de su éxito, para lo cual deberá buscar una solución centrada en el mercado. Lo que implica que ante un acelerada proceso de globalización a nivel mundial las empresas busquen ganar ventajas competitivas mediante el aumento de su presencia internacional. Por lo que, es necesaria la modernización y reestructuración tecnológica, productiva, financiera y de comercialización, siendo obvio que la tendencia a la globalización vuelve a las empresas más dependientes de las fuerzas económicas que operan a nivel mundial.

No sólo basta con capital y tecnología, se requiere además contar con las habilidades para aprender a asimilar nuevas técnicas y saber cómo ajustarlas a las nuevas líneas de producción. En este sentido



---

la calidad de las intervenciones estatales y el desarrollo institucional del mercado son dos factores mutuamente complementarios e importantes para el desarrollo económico.

La eficacia de las políticas estatales depende del grado de autonomía y de centralización en la toma de decisiones, así como de la flexibilidad para responder a los cambios de los mercados y las tecnologías. El éxito de las economías mixtas depende, del tipo de relaciones que se establecen entre los sectores público y privado, pudiendo ser estas más o menos cooperativas y competitivas.

El principal desafío a enfrentar consiste en generar una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil y entre el Estado y el mercado, que permita el surgimiento de nuevos esquemas de articulación entre la política y la economía, que gocen de consenso, credibilidad y apoyo de los principales grupos. Ello para poder administrar los complejos procesos involucrados en la modernización económica y política. Por lo que deben crearse las condiciones para arribar a nuevos acuerdos sociales y su correspondiente red de normas legales e instituciones, indispensables para amarrar las tensiones entre el Estado y la sociedad civil inherentes a una reforma.

La estrategia tiene su origen en una búsqueda por dar respuesta a los sectores involucrados en el conflicto, lo que implica una mayor y mejor producción, comercialización y distribución del producto, así como un eficiente manejo de la población. En lo relativo a soluciones estatales tenemos: la creación de infraestructura, apoyo financiero y eficiencia y eficacia en la acción gubernamental. Además deben disminuir las inercias burocráticas y centralizadoras y optimizar la función regulatoria.

El nuevo entorno debe permitir, en primer lugar, que se fortalezca la articulación entre la sociedad y el Estado, y en segundo, que sus objetivos y políticas sean asumidos socialmente, es decir que gocen de amplio consenso, y tercero que potencie las habilidades socioeconómicas para elevar los poderes productivos por medio de un proyecto de desarrollo más eficiente y con mayor equidad distributiva.

---

Lo importante es que los grupos sociales puedan participar y corresponsabilizarse en la creación de nuevas y mejores condiciones de vida, y es precisamente aquí donde se alude a una sociedad organizada que a través de las instituciones ciudadanas genere sus propios espacios de autonomía.

Por su parte el papel de la sociedad deberá ser tutelar la iniciativa, y traducirla en habilidades para fijar mecanismos de negociación subsecuentemente representativos, entre los grupos de interés, y el Estado. Es decir, los grupos deben luchar por el establecimiento de un nuevo marco jurídico y político que estimule la concertación, y luego, la cooperación entre los actores con intereses diferentes.

Para ello el Estado debe procurar institucionalizar nuevas instancias de mediación que permitan procesar y administrar las demandas y presiones de la sociedad, de acuerdo con reglas y procedimientos institucionales y con los valores, tradiciones y prácticas políticas y sociales no escritas en las leyes. Lo anterior es posible dado que el Estado es una organización generalista de instituciones, reglas, normas y leyes, a partir de las cuales crea y articula las relaciones entre los subsistemas que componen a la sociedad. Además posee la capacidad para seleccionar, regular y administrar sus funciones, y arbitrar entre los distintos grupos e instituciones, pero debe contar para ello con niveles razonables de gobernabilidad de la sociedad y la economía, elementos indispensables para lograr la estabilidad del sistema.

**“ El Estado ha de entenderse como una entidad necesaria, útil, eficaz y dotado de medios para llevar a cabo el cumplimiento de objetivos en favor de la sociedad. El Estado sin duda es proyecto, pero también es suma de capacidades para realizar acciones crecientes. Es inuestionable que se encuentra vinculado a proyectos que tienen sus orígenes en doctrinas filosóficas tanto políticas como públicas. El Estado es objeto de revisión en cuanto a su alcance y atribuciones. Como institución que ha de responder a los imperativos de la sociedad, el Estado se reforma para mejorar sus capacidades de gobierno, para que la vida pública sea el eje de su fortaleza política, para que el mercado económico**

---

sea impulsado con las libertades de los individuos y para que el mercado público sea espacio para una más amplia competencia e institucionalización del poder".<sup>36</sup>

Esas posibilidades dependen también de la disposición y preparación de la sociedad y el Estado para emprender la construcción de nuevas condiciones, pero también de asumir que se trata de un proceso de aprendizaje de las nuevas reglas y del respeto de los nuevos acuerdos. El éxito de un cambio será entonces fruto de un conjunto de aprendizajes.

La eficiencia y eficacia de las políticas estatales y la operación global del sistema dependerán de la calidad y organización del Estado y del entorno cultural que lo rodea.

---

<sup>36</sup> Ricardo Uvalle Berrones, los nuevos derroteros, p. 135.

## CONCLUSIONES

Del trabajo expuesto se puede concluir que ante la solución definitiva del embargo atunero el país deberá afrontar nuevos retos como son los de buscar la ampliación de mercados, atender a una mayor diversificación en la presentación del producto, generación de empleos y la necesidad de contar con los medios materiales (infraestructura) y administrativos (permisos) para encarar de manera eficaz y eficiente la nueva situación generada tras la solución de este conflicto. Para lo cual el Estado presenta ventajas comparativas derivadas de su tamaño, presencia y desempeño en la economía que lo posibilita a maximizar el crecimiento y el bienestar social, principalmente de los sectores social y privado.

No obstante que en los últimos años el papel del Estado ha cambiado en forma cuantitativa y ha perdido importancia relativa, conserva una influencia significativa en las economías desarrolladas y subdesarrolladas. El progreso económico no sólo depende de las transacciones económicas en el mercado, sino también de los bienes y servicios, de las leyes y normas, de la educación, bienestar social, y de la infraestructura que proporciona el Estado.

El Estado como institución puede modificar los comportamientos políticos y sociales de otros agentes y establecer ordenamientos jurídicos que cambien la operación del sistema económico, para lo cual puede servirse de políticas sectoriales, así como de modificaciones estructurales en las relaciones intrasectoriales. Desde esta perspectiva las ventajas o desventajas del Estado tienen entonces un origen económico pero también institucional, que vendrá a ser fundamental ante la solución inminente del embargo atunero.

En la relación de México con otros países no es suficiente contar con marcos legales internos y con un derecho internacional que los apoye, sino que es necesario actuar y definir políticas para que esos derechos puedan concretarse realmente, con el propósito de realizar en la práctica un aprovechamiento efectivo del recurso pesquero a fin de suprimir obstáculos que inhiben el desarrollo de las iniciativas y capacidades de los sectores social y privado de la economía.

El papel del gobierno mexicano deberá ser el de crear las condiciones para que la economía mexicana y en particular los sectores social y privado puedan prosperar y asegurar el aprovechamiento de las ventajas del comercio internacional y competir en igualdad de condiciones en los mercados globales a fin de obtener el liderazgo de los mismos.

Es importante mencionar que uno de los objetivos de la modernización de la administración pública es trasladar la participación directa del sector público en la actividad productiva, hacia los sectores social y privado, lo que busca atender con mayor agilidad los problemas de un aprovechamiento óptimo de la pesca. Su desarrollo actual y más concretamente el de la pesquería del atún deberá buscarse a través de acciones eficaces que se orienten a obtener una mayor eficacia de su explotación y comercialización interna y externa. Por lo que debe ser tarea prioritaria apoyar e impulsar a las empresas de los sectores social y privado de la economía.

La reconceptualización del papel del gobierno, es también un factor fundamental que vendrá a definir el futuro económico y la soberanía en México. El redimensionamiento del aparato productivo es importante pero por sí solo no basta para generar un clima que conduzca a una mayor competitividad nacional e internacional. Ante la solución del conflicto, los empresarios pesqueros parte fundamental del proceso productivo, buscarán impulsar el avance de la actividad en el país a través de una acción más enérgica, innovadora y amplia.

**La actividad pesquera debe entenderse como un proceso dinámico que por una parte, permita mejorar las condiciones de vida y consolidar la economía de las comunidades pesqueras, y por otra, revele nuevas expectativas de inversión.**

**Cada uno de los sectores deberá definir sus instrumentos y sus acciones. El sector privado pesquero tiene ante sí un reto de eficiencia, de innovación en tecnologías, de aprovechamiento más integral de recursos y de mercados, así como de competitividad en condiciones de apertura económica creciente ante la eliminación del proteccionismo. Por tanto, tiene la obligación frente al país de transformarse en un empresario moderno.**

**El sector privado puede ser estimulado a través de la inversión fomentando un clima propicio para su desarrollo. En este sentido el sector financiero se ha concentrado en un componente importante de la intervención estatal por medio de la normatividad y de las instituciones que relacionan a la industria con las finanzas.**

**El Estado no sólo tiene la obligación jurídica y política de suministrar apoyo y asistencia a los que han sido afectados por el mal funcionamiento del mercado sino además tiene la obligación de apoyar a los sectores involucrados y en el caso del sector social de reconocer formal y legalmente a los cooperativos, que aun no se encuentran registrados.**

**El sector público deberá colaborar desde la formulación hasta el apoyo a los programas definidos por los sectores, en congruencia con los objetivos nacionales y sectoriales asentados.**

**En este contexto se definirán algunas líneas de acción que desarrollará el sector público, en apoyo de los sectores social y privado y que tendrán a reafirmar y completar los procesos de modernización asumidos por estos.**

Las acciones de fomento del sector público para ampliar y desarrollar la actividad pesquera y elevar su nivel de eficiencia y productividad que atañen a todos los agentes de la pesca fueron y deberán seguir siendo: financiamiento, infraestructura básica, investigación y desarrollo tecnológico, formulación y evaluación de proyectos productivos, difusión de la información, capacitación, asesoría técnica, regulación y ordenamiento, planeación participativa, normatividad.

Las líneas de acción del sector público por el camino de los instrumentos ya entregados contribuirán a la modernización de la participación de los agentes sociales de la pesca como complemento de las acciones que los mismos agentes y sus organizaciones emprendan.

El desarrollo actual de la pesca y más concretamente el de la pesquera del atún, deberá buscarse a través de acciones eficaces que se encuentren orientadas a la búsqueda de una mayor eficacia de su explotación y comercialización interna y externa. Por lo que debe ser tarea prioritaria apoyar e impulsar a las empresas de los sectores social y privado de la economía.

Un aspecto fundamental de la política de desarrollo y consolidación del sector pesquero, se basa en la práctica de la concertación social como un medio para obtener propuestas y soluciones, en las que se encuentren comprometidas las partes interesadas en la actividad, así como la instrumentación de estrategias de desarrollo empresarial social, de mercados, de investigación y desarrollo tecnológico, financieras y de promoción a la inversión.

Con el propósito de que la participación de la organización de productores sea más eficaz y representativa, se deberá establecer como política el tener como interlocutores permanentes a las organizaciones de los propios productores.

En la medida en que estas organizaciones se consoliden tendrán mayor peso en las decisiones sobre el sector pesquero y en las acciones que requieran corresponsabilidad entre el gobierno y sociedad, su capacidad de convocatoria será decisiva.

El cumplimiento de estos objetivos, se logra en un trabajo sistemático de concertación entre los sectores involucrados.

Se deberá sustituir la burocratización y centralización excesivas de muchos de los programas públicos con una mayor coordinación de esfuerzos y capacidades tanto públicas como privadas, reconociendo los espacios que le corresponden a cada cual. Adoptarse las nuevas tecnologías gubernamentales como la gerencia pública y la gerencia social.

En primer lugar el gobierno deberá legitimar sus políticas y garantizar la estabilidad del sistema, deberá asimismo dejar de establecer programas compensatorios o remediales y finalmente deberá privilegiar a los grupos menos favorecidos.

Mejorar el desempeño productivo y económico de las comunidades y organizaciones pesqueras entrar de lleno en el proceso de modernización de esta actividad mediante el acceso a los nuevos procesos de organización y producción entrando a nuevos mercados.

En particular el Estado mexicano ha tenido que cambiar sus formas de intervención principalmente en el ámbito económico, pero también en aspectos tales como el derecho que tienen las mayorías al bienestar social, el fortalecimiento de la soberanía, los requerimientos de crecimiento, eficiencia, productividad, competitividad, integración a la economía mundial y proporcionar una mayor justicia social y mejor distribución del ingreso.



Para reconceptualizar las responsabilidades del gobierno y de los individuos y grupos, se debe mirar no sólo al interior del país, sino tomar en cuenta el nuevo panorama internacional.

El Estado ha retirado su tradicional control sobre la economía y se ha abierto más al exterior en el intento de resolver su crisis económica y política.

A la luz de los grandes cambios ante la apertura de mercados, el nuevo entorno de competencia, la infraestructura y los servicios económicos básicos representan elementos cruciales, es por ello que en el conflicto están involucradas empresas estadounidenses y fuertes intereses económicos.

Encontramos que en una era en que priva el gran capital transnacional los organismos no gubernamentales - como los grupos ecologistas - adquieren rango de supranacionalidad pudiendo influir de manera importante en las decisiones políticas del país.

Por tradición nuestro país incluye en su política pesquera acciones claras para lograr la protección de varias especies, particularmente aquellas que demandan medidas especiales para su conservación.

Es por ello que la actual posición del sector país del norte frente al problema hace pensar que esta potencia exportadora podrá condicionar a las naciones dependientes y exportadoras como México a su voluntad sustentada en intereses ambientales.

La posición de los principales organismos internacionales involucrados (GATT, CIAT) ha sido hasta el momento de una clara eshortación y de tolerancia hacia el problema, lo que no es admisible en un conflicto que afecta de manera sustancial a las negociaciones comerciales internacionales.

---

Finalmente la posición de México en materia pesquera hacia el exterior ha sido, que nuestra soberanía sobre los recursos pesqueros no se negocia, motivo por el cual no se ha dado una solución definitiva al actual embargo atunero.

---

**POST-SCRIPTUM**

En información publicada en los principales diarios nacionales a partir de la segunda quincena de julio, del presente año, en el mes de septiembre podría llegar a su término el embargo atunero impuesto a México en febrero de 1991, luego de que el Senado confirme la determinación de la Cámara de Representantes de Estados Unidos quien votara a favor del proyecto de Ley "Acta del Programa Internacional de Conservación de Delfines" (Iniciativa HR2823), propuesta liderada por el republicano Wayne Gilchrest. Aunque falta esperar la fecha de votación de la iniciativa S-1420 en el Senado, con lo cual se definiría la situación de dicho embargo.

Lo anterior significa que los 190 miembros del Senado de Estados Unidos, uno por cada estado, someterán a debate y votación la iniciativa S-1420 alienta a la HR2823, con lo que, una vez aprobada se levantara el embargo y mudaría el concepto *delphin safe idollin a salvo*.

Una vez aprobadas ambas iniciativas tendrían que pasar varias semanas, para su promulgación, en virtud de que tanto la Cámara de Representantes como el Senado estadounidense tendrían que elaborar un documento común, pues el proyecto presentado anteriormente por el Senado, fue objeto de varias enmiendas de tipo técnico.

Las votaciones de la iniciativa S-1420 en el Senado, encuentran una oposición manifiesta de los demócratas, en vez de la Senadora Barbara Boxer, quien no ha podido oportunidad para lanzar amenazas de bloquear dicha iniciativa, puesto por demás absurda toda vez que un retraso puede poner en riesgo la protección global a los delfines.

La reforma a la Ley de Manifiestos Marinos permitirá no solo levantar el embargo del atún sino también reniciar las exportaciones, pues la normativa dejara de castigar los métodos con que se pesca esa especie asociada con el delfín.

La iniciativa HR2823 que cuenta con el apoyo de cinco de los principales grupos ecologistas de Estados Unidos permitiría la entrada a este país con el emblema Dolphin Safe a todo el atún en cuya captura no hayan muerto delfines.

México se comprometería a cambiar y hacerse miembro pleno de la CIAT que vigila el cumplimiento del acuerdo de protección de delfines de La Jolla de 1932, que es voluntario pero pasará a ser obligatorio, lo anterior implica toda una serie de mecanismos administrativos que se tienen que destruir.

Los compromisos de México están contenidos en la llamada **Declaración de Panamá**, firmada en octubre de 1995 por un total de doce países que han logrado reducir significativamente la captura incidental de delfines, lo cual se ha demostrado con base en la información que generan observadores científicos de la Comisión Interamericana del Atún Tropical, y del Programa Nacional para el Aprovechamiento del Atún y Protección del Delfín que operan a bordo del 100% de las embarcaciones atuneras en todos los viajes de pesca.

El levantamiento de embargo petrolero permitiría al país la modernización de la planta industrial, el crecimiento de la flota, y la recuperación del empleo que se ha perdido así como el crecimiento en las exportaciones.

Según datos publicados en los principales diarios del país en fechas recientes, México exportaba a Estados Unidos, alrededor del 12% de la producción antes del embargo, es decir unas 8 mil toneladas. En declaración hecha por el Subsecretario de Pesca de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAT) Carlos Camacho Guzmán: La producción mexicana del tondo aumentaría de 155 mil toneladas anuales a 200-230 mil, incremento, dijo, que sería para la exportación. Ello agregó, elevaría entre 70 y 80 millones de dólares la captación de divisas.

**Destaca que el número de empleos que se reactivarían sería por lo menos de 6 mil. Cabe precisar que México ha perdido 350 millones de dólares desde que dicho embargo fue impuesto.**

**Sobre los apoyos crediticios que de manera urgente demandaría el sector atunero, el Banco Nacional de Comercio Exterior, está contemplado dentro de su programa crediticio anual para el sector pesquero en general, para este año un monto de 142 millones de dólares.**

**Sobre el particular y de acuerdo con datos proporcionados por este organismo financiero, del monto previsto para este año al sector pesquero, ya se han otorgado más de 54 millones de dólares, por lo cual, en caso de que se presentara la demanda de créditos de los atuneros, se cuenta con una reserva suficiente para atenderla, que incluso podría ser ampliada.**

**También existe el programa sobre la reactivación de la flota que presentó el presidente Ernesto Zedillo en donde pudiera haber recursos a solicitud de los industriales. Es así que en el marco de la Alianza para el Campo, se presentó en el mes de julio del presente año el Acuerdo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero que alienta la corresponsabilidad de las instituciones bancarias y les brinda incentivos claros para participar más activamente en el desarrollo rural del país. El acuerdo se propone mejores plazos, más atractivas tasas de interés y descuentos por pagos realizados. Un componente particularmente importante, es que el acuerdo incluye la opción de recibir créditos frescos para apoyar a que los productores recuperen utilidades que les permitan cumplir sus adeudos ya reestructurados.**

**México no tiene duda de que el embargo atunero será levantado, y que esto repercutiría beneficios al sector pesquero, no en antes sujetarse a toda una serie de condicionamientos como por ejemplo la posibilidad de que nuestro país ingrese a la Comisión Interamericana del Atún Tropical bajo ciertas condiciones que aún nos falta conocer.**

**LIBROS**

AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F. El estudio de las políticas públicas (estudio introductorio). México, Porrúa, Colección: Antología de las políticas públicas. Tomo I, 1990.

AYALA ESPINO, JOSE LUIS. Límites del mercado, límites del Estado. México INAP, 1991.

BAIR, PETER México y Estados Unidos (relaciones económicas). México, Edit. ERA, 1982.

BRAUN, OSCAR Comercio internacional e imperialismo. México, Edit. Siglo XXI, 1977.

CABALLERO URDIALES, E. El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá. México, Facultad de Economía, UNAM. (Informe para la Comisión de Comercio para la Cámara de Diputados), 1991.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO (CIDAC) El Acuerdo de Libre Comercio, México-Estados Unidos. México, Diana, 1991.

COMPEAN JIMÉNEZ GUBIERNAL, Aída. Esquema de Ayoa. México, Instituto Nacional de Pesca, 1985.

CUNILL, NURIA. Participación ciudadana. Caracas, CLAD, 1991.

GLADE, WILLIAM E. Y CASSIO, LUIS ELLY (Coordinador). La Economía de la interdependencia, México y Estados Unidos. (Trabajos preparados para la Comisión sobre el futuro de las relaciones México - Estados Unidos). México, FCE, 1989.

GUERRERO OROZCO, OMAR. Introducción a la administración pública. México, Harla, 1985.

- KLIKSBERG, BERNARDO (Comp). Pobreza un tema inpostergable. México, CLAD-FCE, 1993.
- LOPEZ HERMOSA, LUIS. "Atm. ,delfinas y medio ambiente". México, en Uno más uno. Economía, domingo 16 de febrero de 1992.
- MARTINEZ LEGORRE JA, OMAR (Compilador) Industria, Comercio y Estado, algunas experiencias en la Cuenca del Pacífico. México, Colegio de México, 1991.
- ORTIZ, FEDERICO. La prensa en México. México, F.C.E., 1975.
- PEREZ URUNUELA, JESUS. Comision Nacional Consultiva de Pesca. México, Edit. SEPESCA.
- REBOLLEDO, JUAN. La Reforma del Estado en México. México, F.C.E. 1993.
- RUIZ DURAN, MA. FERNANDA. Baños en pesqueros de las costas de México. México, Edit. Limusa.
- SAHAGUN BERNAL VICTOR. (ed. dir). La Integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. México, Siglo XXI. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, 1990.
- SZEKELY, ALBERTO. México y el derecho internacional del mar. México, Edit. UNAM, 1978.
- TENZER, NICOLAS. La Sociedad Desaprobizada. México, Paidós 1991.
- UVALLE BERRONES, RICARDO. El Gobierno en Acción. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 1984.
- UVALLE BERRONES, RICARDO. Los nuevos derechos de la vida estatal. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 1994.

VARGAS, JORGE A. México y la zona de pesca de Estados Unidos. México, Edit. UNAM, 1979.

VILLARREAL, RENÉ. Liberalismo Social y Reforma del Estado. México en la era del Capitalismo Postmoderno. México, IAFINSA/FCE, 1993.

WITKER, JORGE Y JARAMILLO, GERARDO El régimen jurídico del comercio exterior. México, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Serie I Estudios de Derecho Económico, No. 19. 1991.

INSTITUTO NACIONAL DE PESCA. La pesca de los tonidos en el Pacífico Oriental y la protección de los invertebrados marinos capturados. México, Edit. Dirección General de Administración de Pesquerías, Instituto Nacional de Pesca, 1988.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS. La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. México, Edit. Siglo XXI, Octubre de 1993.

PESCA - MEX. Panorama pesquero. Revista de información científica. México, Edit. CONACYT, Vol. 6 No. 98, Noviembre de 1994.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995.

SECRETARÍA DE LA COORDINACIÓN DE NEGOCIOS DE LA FEDERACIÓN. Desincorporación de Entidades Parastatales. Información básica de los procesos del 1º de Dic. 1988 al 31 de Dic. de 1993). México, FCE.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. Tratados bilaterales de los Estados Unidos Mexicanos. México, Edit. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973.

SECRETARÍA DE PESCA. Anuario estadístico de pesca de 1982-1988. México, Edit. SEPESCA, 1989.



SECRETARÍA DE PESCA. Anuario estadístico de pesca, 1993. México, Edit. SEPESCA, 1994.

SECRETARÍA DE PESCA. Desarrollo pesquero mexicano, 1992-1985. México, SEPESCA, Tomo I, 1985.

SECRETARÍA DE PESCA. Desarrollo pesquero mexicano, 1992-1985. México, Edit. SEPESCA, Tomo II, 1986.

SECRETARÍA DE PESCA. Informe de labores, 1989-1990. México, SEPESCA, 1990.

SECRETARÍA DE PESCA. Informe de labores, 1991-1992. México, SEPESCA, 1992.

SECRETARÍA DE PESCA. Informe de labores, 1992-1993. México, SEPESCA, 1993.

SECRETARÍA DE PESCA. Manual de procedimientos de regulación pesquera. México, SEPESCA, 1990.

SECRETARÍA DE PESCA. Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos, 1990-1994. México, SEPESCA, 1990.

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO. Las relaciones económicas de América Latina con Estados Unidos, 1992-1993. México, Siglo XXI, 1984.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Colequio internacional sobre legislación pesquera. México, Edit. UNAM, 1981.

**REVISTAS:**

Banco Nacional de Comercio Exterior. (La información que se reproduce en esta sección, son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C.) " *Repaso a la actividad pesquera* " en *Bancomext S.N.C.* México. Sección: Nacional Agosto 1993 pp. 198-202

Banco Nacional de Comercio Exterior. (La información que se reproduce en esta sección, son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C.) " *Desarrollo pesquero, desarrollo y promesas* " en *Bancomext S.N.C.* México. Sección: Latinoamericana Septiembre de 1992 pp. 341-347

Campeán Guillermo y Giron Batello Hatael. " *La pesca en la Cuenca del Pacífico: el caso del atún en México* " en *Bancomext S.N.C.* México. Diciembre de 1993. pp. 1195-1203.

Corro Barrantes Bernardo. " *Apertura comercial de México y nueva proyección mundial de Estados Unidos* " en *Bancomext S.N.C.* México. Julio de 1991 pp. 670-681.

Dirección Especial de Promoción de Pesca Exportable de Bancomext. " *Pesca y Mercado del Atún* " en *Bancomext S.N.C.* México. Sección Nacional. Mayo de 1993 pp. 443-448.

Loyola Campos, Alicia. " *México-Estados Unidos: en el umbral de un acuerdo atunero* ", México, en *Bancomext S.N.C.* Secc. nacional, vol.46, num. 7, julio de 1995, pp. 524-530.

Ocampo Sigüenza Daniel. " *Los puertos y las ciudades costeras ante la apertura comercial de México* " en *Bancomext S.N.C.* México. Sección: Puertos y Ciudades Agosto de 1993. pp. 722-742

Peréz Escobedo, Ma. Antonieta. " *Los puertos mexicanos ante el reto de la Modernización* " en *Bancomext S.N.C.* México. Vol. 45 Num. 4 abril 1995.

Salinas de Gortari Carlos. " *Cinco premisas sobre las relaciones comerciales con el exterior* "; Jaime Serra Puche " *Lineamientos para una estrategia comercial* " en *Bancomext S.N.C.* ( Foro sobre la política comercial de México ). México, Junio de 1990 pp. 524 - 530.

Villareal, René. " La economía del liberalismo social mexicano: ideología y práctica". México, en *Textos*, Publicación mensual de la Fundación Cambio Siglo XXI, D.F., septiembre 1992, pp. 7 -16.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. " *Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior* "; *Foro II. " México y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) "*; *Foro V. " Las relaciones comerciales de México con los países de la Cuenca Oriental del Pacífico "*; *Foro VI. " Las relaciones comerciales de México con los países de América del Norte "*; *CAPÍTULO IV. "Conclusiones"* en *Bancomext S.N.C.* México, Junio de 1990 pp. 531-542.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Documento: " *Ley de Comercio Exterior* " en *Bancomext S.N.C.* México (Tomado del Diario Oficial del 27 de Julio de 1993). pp. 870-884.

#### FUENTES HEMEROGRAFICAS

Garrido Haber, Oct. de "Defines y Atún una relación sin embargo". México, en *La Jornada*, Ecológica, año 7, número 3, jueves 20 de junio de 1991, pp. 1-6.

Rosas González, Ma. Grimal. "Atún que no has de vender...". México, en *La Jornada*, Secc. política, febrero 20, 1992, pp. 19-20.

SECRETARÍA DE PESCA. (Compilador) *Freborga\_atunero* (recorte de noticias periodísticas), tomos I al V. México, SEPESCA, 1992-1996.

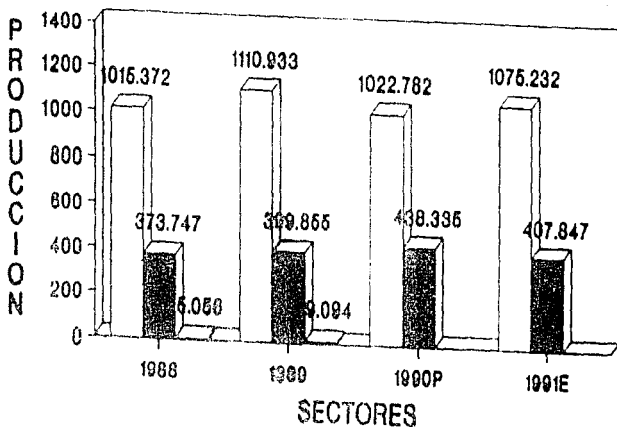
SECRETARÍA DE PESCA. *La problemática de atunadellín y camarón lechuza* (documentos informativos) México, SEPESCA, 1990.

Vargas, Rosa Elvira. "En esta sexenio las comunidades pesqueras fueron abandonadas". en *La Jornada* México, Secc. El País, 24 de abril 1996, p. 21

# A N E X O

GRÁFICA 1

PRODUCCION PESQUERA EN PESO VIVO  
POR SECTORES, EN MILES DE TONELADAS



SECTOR PRIVADO  
 SECTOR SOCIAL  
 SECTOR PUBLICO

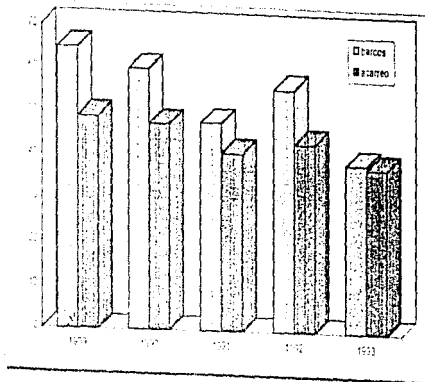
P CIFRAS PRELIMINARES

E CIFRAS ESTIMADAS

## GRÁFICA 2

NUMERO DE EMBARCACIONES ATUNERAS  
ACTIVAS EN EL LITORAL DEL PACIFICO

LITORAL DEL PACIFICO		miles de tm.
AÑO	capacidad de pescado	
	barcos	pesca
1979	65	49.17
1980	60	47.6
1981	48	41.03
1982	63	43.45
1983	35	38.13

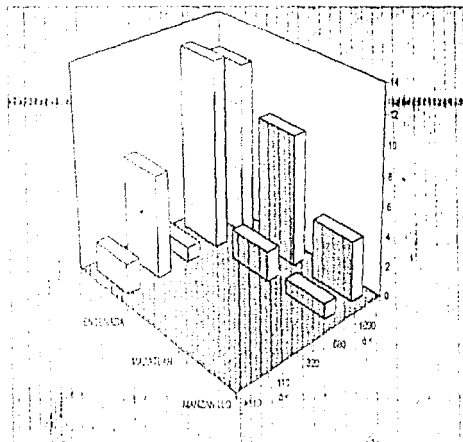


FUENTE: CANAPES, 1986, MEX-100

### GRÁFICA 3

FLOTA ATUNERA REGISTRADA POR PUERTO Y CAPACIDAD DE ACARREO A NOV. DE 1993

LITERAL DEL PADRÓN					
PUERTO	CAPACIDAD				TOTAL
	10000	1000	500	200	
ENSENADA	3	10	2	2	35
MAZATLÁN	2	1	1	1	11
MANZANILLO	2	1	1	1	5
TOTAL	7	12	4	4	51



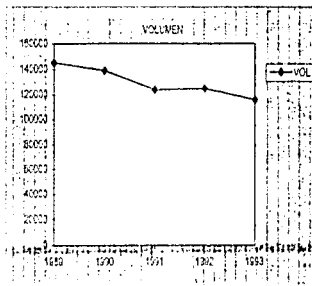
FUENTE: CANARIPES 1995, MÉXICO.

## GRÁFICA 4

### PRODUCCION DE TUNDOS

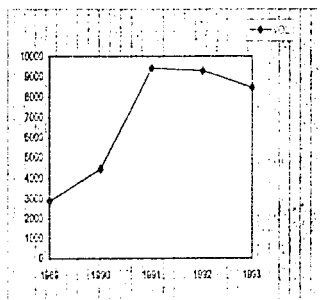
tm.

LITORAL DEL PACIFICO	
AÑO	VOLUMEN
1969	145192
1990	136063
1991	123346
1992	124971
1993	115768
TOTAL	649830



tm

LITORAL DEL GOLFO DE MEXICO	
AÑO	VOL
1969	2968
1990	4467
1991	9415
1992	5277
1993	6463
TOTAL	34520

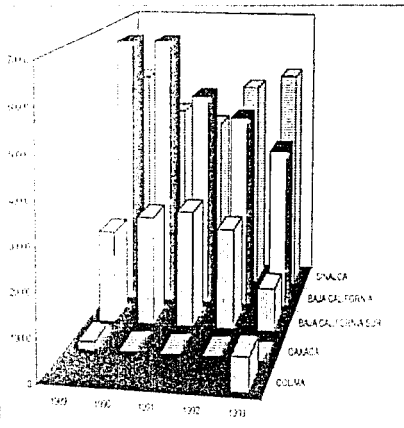




## GRÁFICA 5

### PRODUCCION DE ATUN POR ENTIDAD

LITORAL DEL PACIFICO		1993					TOTALS
ENTIDAD	1989	1990	1991	1992	1993		
COLIMA	1670	1500	1520	1620	1690	7918	
GUANAJUATO	1070	920	970	980	910	4870	
BAJA CALIFORNIA SUR	2443	2654	2274	2443	10320	14082	
BAJA CALIFORNIA	6703	6773	4702	4752	33781	27348	
QUINTANA ROO	4483	4840	4242	4260	6569	25048	
TOTAL	16109	16587	12638	12452	141576	646830	



FUENTE: CANAINPES 1995, MÉXICO.

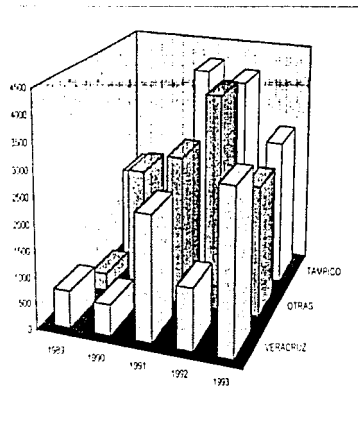
## GRÁFICA 6

### PRODUCCION DE ATUN POR ENTIDAD tm.

(CONTINUACION)

LITORAL DEL GOLFO DE MEXICO

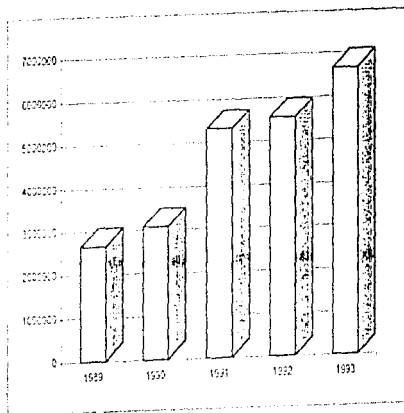
ENTIDAD	AÑO					TOTALES
	1989	1990	1991	1992	1993	
VERACRUZ	7161	5851	24041	11779	31241	8008
OTRAS	3351	25071	2871	41351	25161	12389
TAMPICO	18531	13651	41331	39531	28231	14143
TOTALES	29081	44571	64151	92771	64631	34520



## GRÁFICA 7

### PRODUCCION DE CAJAS DE ATUN

AÑO	NUMERO DE CAJAS
1989	2647766
1990	3075100
1991	5311200
1992	5550000
1993	6256630
TOTAL	23224336



FUENTE: CANAINFES 1995. MÉXICO.

## GRÁFICA 8

### DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE ATÚN CONGELADO EN TONELADAS METRICAS

(1981-1994)

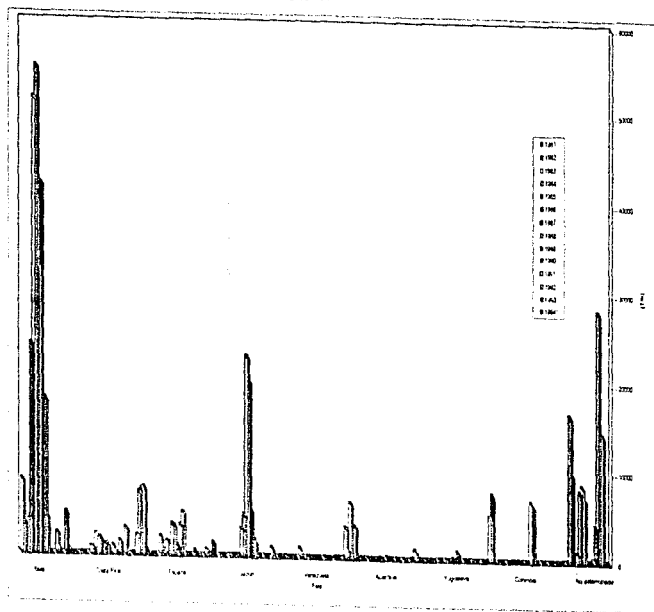
PAIS	AÑO														TOTALES
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994*	
México	82251	35339	42271	42230	733241	511531	547551	520241	416951	176231	175621	42331	01	01	5531431
Canadá	22721	5531	01	01	40521	01	0001	01	01	01	01	01	01	01	78821
Estados Unidos	8491	0581	21721	11571	15321	12131	1561	10311	4761	01	8171	01	01	01	12531
Brasil	23201	01	01	01	01	01	01	70481	74411	71651	4381	01	01	01	277621
Francia	15231	01	3231	1431	01	34761	35121	6231	8491	33341	47261	01	01	01	202151
Reino Unido	40541	01	01	01	01	01	01	01	11511	01	01	01	01	01	25791
Países Bajos	201	201	01	01	01	13271	40251	714931	13221	11241	21211	11571	01	01	53561
Italia	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	8651
Noruega	5711	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	9371
Irlanda	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	137261
Países Bajos	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	1691
Australia	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	8241
Yugoslavia	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	6371
Perú	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	120341
Corea del Sur	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	12541
Eslovenia	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01	241241
Malasia	5231	10231	11531	11531	01	01	01	1241	31431	713531	14431	14511	01	01	545421
<b>TOTALES</b>	<b>151201</b>	<b>15731</b>	<b>151741</b>	<b>14481</b>	<b>23251</b>	<b>15621</b>	<b>72161</b>	<b>751231</b>	<b>834631</b>	<b>533591</b>	<b>462231</b>	<b>252231</b>	<b>162361</b>	<b>110171</b>	<b>5448891</b>

\*PA\* Datos provisionales

© FAO/WHO/UNEP

# GRÁFICA 9

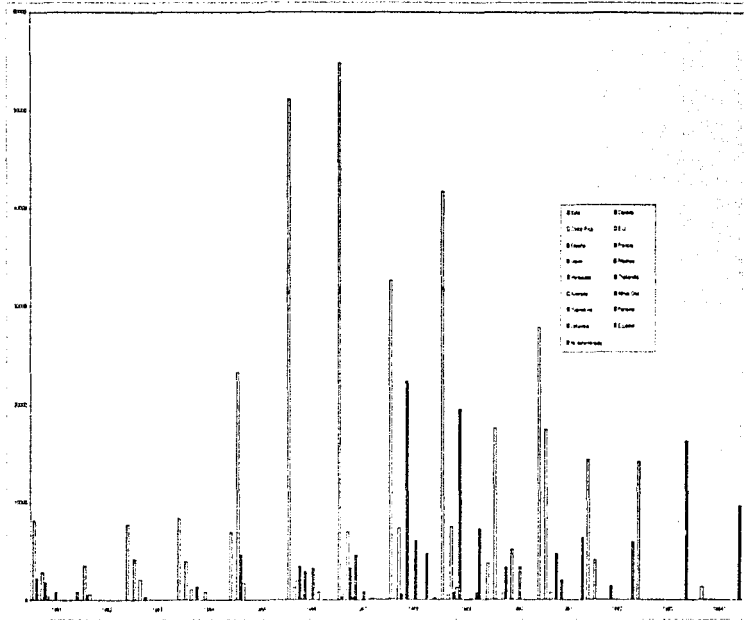
CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE ALUM.



FUENTE: CAHIAH/PES 1995, MÉXICO.

# GRÁFICA 10

ESPONSALES DE ATENCIÓN POR NO IMPORTAR DE DESTINO



FUENTE: CANAMFES 1995, MÉXICO.

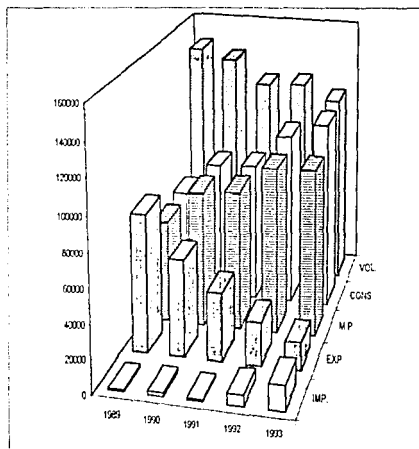
# GRÁFICA 11

## SITUACION DE LA INDUSTRIA ATUNERA

	AÑO				
Item	1989	1990	1991	1992	1993
IMP.	1250	2152	10631	6270	14320
EXP.	83275	58368	40980	25823	16296
M.P.	61917	80685	82866	99048	99472
CONS.	63167	82877	83929	105318	113782
VOL.	145192	139653	123646	124971	115768

### NOTAS

- IMP. importaciones
- EXP. exportaciones
- M.P. materia prima procesada
- CONS. consumo nacional aparente
- VOL. volumen de capturas en el Océano del Pacífico

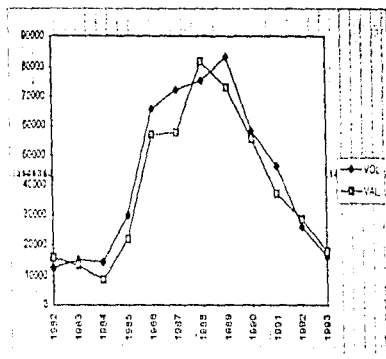


FUENTE: CANAINPES 1995. MÉXICO.

## GRÁFICA 12

### EXPORTACIONES DE ATUN

AÑO	m/les de	
	Vol.	VAL
	ton.	usa
1982	12634	16696
1983	15178	13331
1984	14489	6659
1985	29956	22076
1986	66027	57014
1987	72161	57729
1988	75233	81821
1989	83483	72057
1990	59389	65442
1991	46229	36253
1992	25923	28570
1993	16296	17553

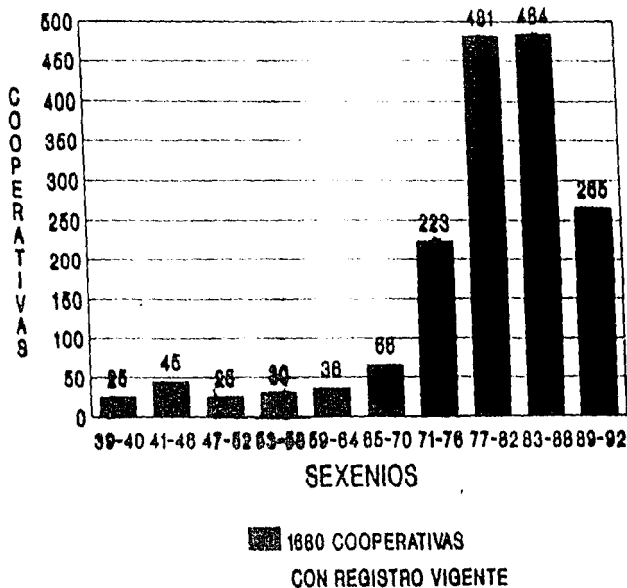


ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA



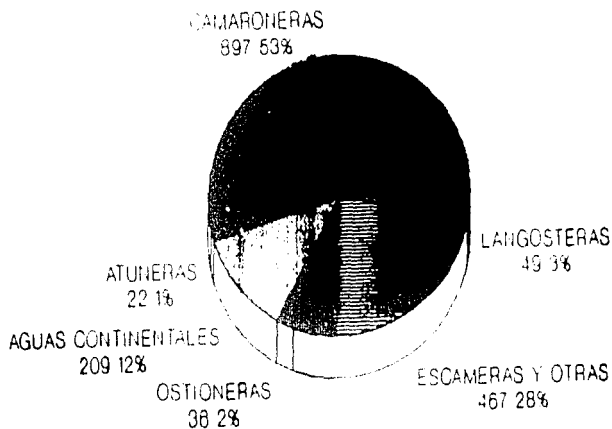
GRÁFICA 13

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCION  
PESQUERA PERIODO 1939-1992.



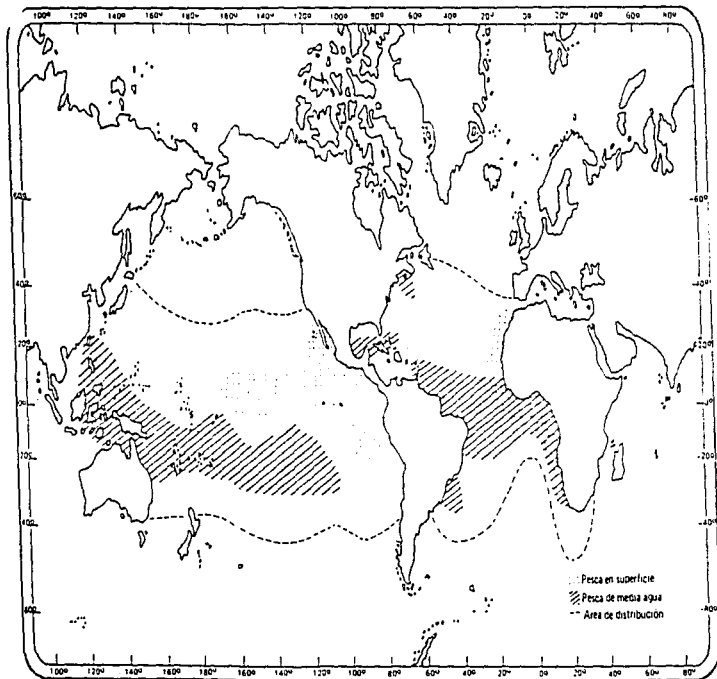
GRÁFICA 14

AMBITO COOPERATIVO PESQUERO DEL PAIS  
POR PESQUERIA



FUENTE: ANUARIO ESTADÍSTICO DE PESCA MEXICO, 1993.

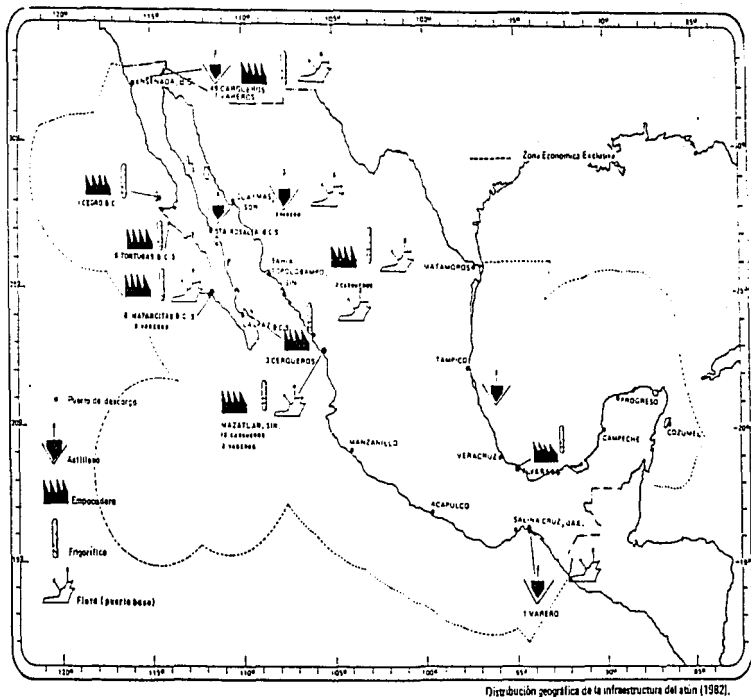
# MAPA 1



Distribución mundial y zonas de pesca de sún aleta amarilla

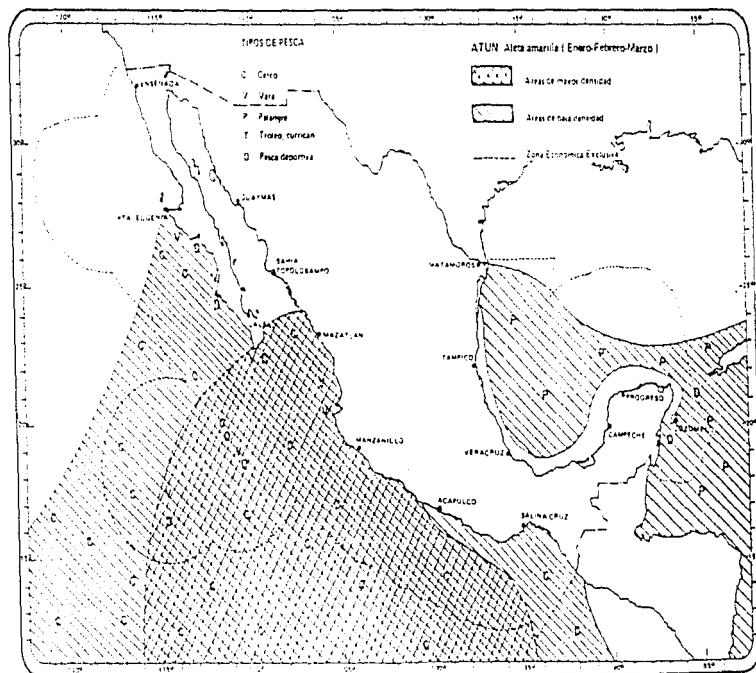
FUENTE: ATLAS PESQUERO DE ATÚN. MÉXICO.

## MAPA 2



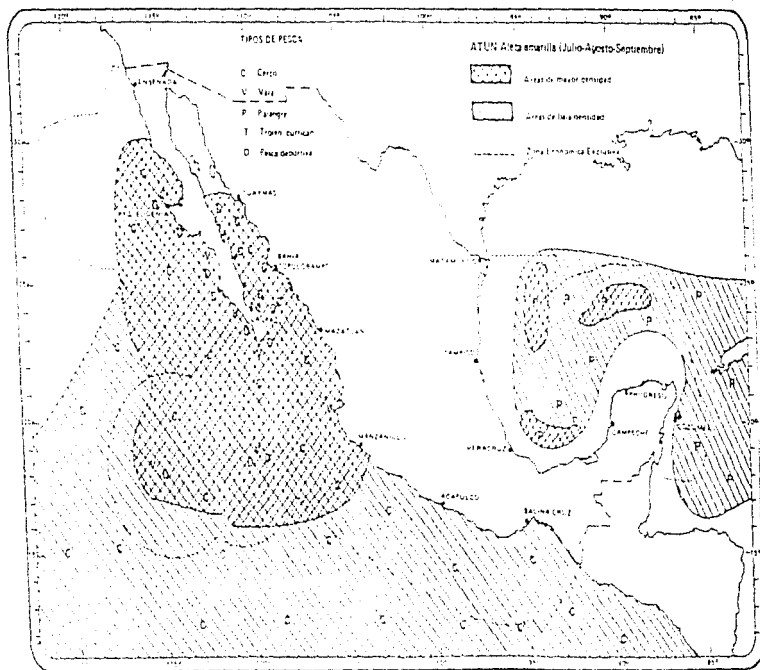
FUENTE: ATLAS PESQUERO DE ATÚN. MÉXICO.

# MAPA 3



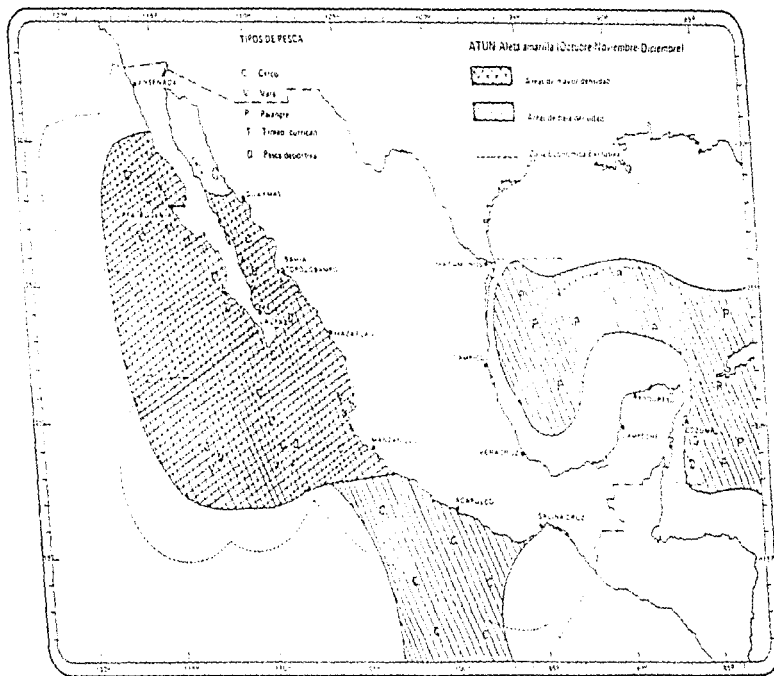
Distribucion estacional de atun Aletia amarilla ( enero, febrero y marzo ).

# MAPA 3



Distribución estacional de Aletia amarilla (julio, agosto y septiembre).

# MAPA 3



Distribución estacional de atún aleta amarilla (octubre, noviembre y diciembre).