



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**
FACULTAD DE ECONOMÍA

Sistema Universidad Abierta
y Educación a Distancia

Tema de la tesina: Análisis de las Políticas
Públicas en materia de Pesca y Acuicultura en
México durante el período 1983-2018

T E S I N A

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN ECONOMÍA

Presenta:

Jorge Ernesto Simental Crespo



Tutor: Lic. Fodel Jamit Simental

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, octubre 2020.



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 mis adorados hijos Delia, Jorge, Víctor, María y
Camila con todo mi amor y cariño entrañables*

A mis queridos padres y hermanos

A mi Alma Mater

*Al Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador,
como una humilde aportación a la IV Transformación*

*Al Comisionado Nacional de Acuacultura y Pesca
Ing. Raúl de Jesús Elenes Angulo,*

*A todos mis amigos
pescadores y acuacultores*

Tabla de contenido

RESUMEN.....	9
PALABRAS CLAVE	10
INTRODUCCIÓN.....	12
OBJETIVO GENERAL	27
OBJETIVOS PARTICULARES.....	27
LISTADO DE ACRÓNIMOS	28
MARCO CONCEPTUAL*	30
CAPÍTULO I. LA PESCA CON VISIÓN Y SENTIDO NACIONALISTA.....	32
1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PESCA EN MÉXICO.	32
1.2 EVOLUCIÓN DE LA PESCA EN MÉXICO DURANTE EL PERÍODO 1872-1924.....	34
1.3 EVOLUCIÓN DE LA PESCA EN MÉXICO DURANTE EL PERÍODO 1925-1982.....	37
1.4 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1925-1982.....	46
CAPÍTULO II. SENTANDO LAS BASES DEL CAMBIO ESTRUCTURAL: LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES EN EL SECTOR PESQUERO DURANTE EL PERÍODO 1983-1994. .	71
2.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, PERÍODO 1983-1988.....	71
2.1.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO.....	77
2.1.2 EVOLUCIÓN DEL APARATO INSTITUCIONAL.....	79
2.1.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1983-1988	80
2.1.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE PESCA 1983-1988	83
2.2 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI, PERÍODO 1989-1994.....	86
2.2.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO.....	94
2.2.2 EVOLUCIÓN DEL APARATO INSTITUCIONAL.....	96
2.2.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1989-1994.....	97
2.2.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE PESCA 1989-1994	108
CAPÍTULO III. CAMBIANDO DE ENFOQUE: HACIA UNA PESCA RESPONSABLE, ORDENADA Y SUSTENTABLE.	110
3.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, PERÍODO 1995-2000.	110
3.1.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y DEL APARATO INSTITUCIONAL.	117
3.1.2 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1995-2000.....	119
3.1.3 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA, 1995-2000.....	136

CAPÍTULO IV. LOS GOBIERNOS DE LA ALTERNANCIA: <i>GATOPARDISMO</i> Y SIMULACIÓN, PRIVILEGIOS PARA POCOS Y ABANDONO PARA MUCHOS.	139
4.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE LOS GOBIERNOS DE VICENTE FOX QUESADA Y FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, PERÍODOS 2001-2006 Y 2007-2012.	140
4.2 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y DEL APARATO INSTITUCIONAL.	146
4.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DURANTE LOS SEXENIOS 2001-2006 Y 2007-2012.	152
4.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, PERÍODO 2001-2012.	157
CAPÍTULO V. EL RETORNO A LAS MALAS COSTUMBRES: SOBRE ADVERTENCIA SI HAY ENGAÑO.	160
5.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO, PERÍODO 2013-2018.	160
5.2 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y DEL APARATO INSTITUCIONAL.	167
5.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 2013-2018.	168
5.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, PERÍODO 2013-2018.	181
CONCLUSIÓN	184
BIBLIOGRAFÍA	186

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1950-1982.....	45
GRÁFICA 2. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1983-1988.....	71
GRÁFICA 3. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 1983-1988.....	73
GRÁFICA 4. VALOR DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1983-1988.....	73
GRÁFICA 5. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR SU ORIGEN, 1983-1988.....	75
GRÁFICA 6. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 1983-1988.....	76
GRÁFICA 7. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1989-1994.....	87
GRÁFICA 8. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 1989-1994.....	88
GRÁFICA 9. VALOR DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1989-1994.....	89
GRÁFICA 10. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR SU ORIGEN, 1989-1994.....	90
GRÁFICA 11. PRODUCCIÓN CAMARONERA EN SINALOA POR ORIGEN, 1982-2000.....	91
GRÁFICA 12. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 1989-1994.....	92
GRÁFICA 13. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1995-2000.....	110
GRÁFICA 14. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 1995-2000.....	111
GRÁFICA 15. VALOR DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1995-2000.....	112
GRÁFICA 16. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR SU ORIGEN, 1995-2000.....	114
GRÁFICA 17. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 1995-2000.....	115
GRÁFICA 18. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 2001-2012.....	140
GRÁFICA 19. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 2001-2012.....	141
GRÁFICA 20. VALOR DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 2001-2012.....	142
GRÁFICA 21. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR SU ORIGEN, 2001-2012.....	143
GRÁFICA 22. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 2001-2012.....	144
GRÁFICA 23. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 2013-2018.....	160
GRÁFICA 24. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 2013-2018.....	161
GRÁFICA 25. VALOR DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 2013-2018.....	162
GRÁFICA 26. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR SU ORIGEN, 2013-2018.....	163
GRÁFICA 27. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 2013-2018.....	164

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1950-1982	45
CUADRO 2. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1983-1988	71
CUADRO 3. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 1983-1988	72
CUADRO 4. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR ORIGEN, 1983-1988	74
CUADRO 5. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 1983-1988	75
CUADRO 6. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1989-1994	86
CUADRO 7. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 1989-1994	87
CUADRO 8. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR ORIGEN, 1989-1994	88
CUADRO 9. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 1989-1994	92
CUADRO 10. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 1995-2000	109
CUADRO 11. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 1995-2000	110
CUADRO 12. VALOR DE LA PRODUCCIÓN POR TIPO DE ACTIVIDAD, 1995-2000	111
CUADRO 13. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR ORIGEN, 1995-2000	112
CUADRO 14. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 1995-2000	114
CUADRO 15. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 2001-2012	140
CUADRO 16. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 2001-2012	140
CUADRO 17. VALOR DE LA PRODUCCIÓN POR TIPO DE ACTIVIDAD, 2001-2012	141
CUADRO 18. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR ORIGEN, 2001-2012	142
CUADRO 19. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 2001-2012	143
CUADRO 20. PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL, 2013-2018	159
CUADRO 21. POBLACIÓN PESQUERA POR REGIONES, 2013-2018	160
CUADRO 22. VALOR DE LA PRODUCCIÓN POR TIPO DE ACTIVIDAD, 2013-2018	161
CUADRO 23. PRODUCCIÓN CAMARONERA POR ORIGEN, 2013-2018	162
CUADRO 24. PRODUCCIÓN ACUÍCOLA NACIONAL POR ESPECIES, 2013-2018	163

ÍNDICE DE FOTOGRAFÍAS

FOTOGRAFÍA 1. PESCADOR RIBEREÑO CAPTURANDO CAMARÓN CON RED SURIPERA EN LA BAHÍA DE ALTATA, SINALOA.....	18
FOTOGRAFÍA 2. TAPO DE LA SOCIEDAD COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN PESQUERA “GRAL. ÁLVARO OBREGÓN”, S.C. DE R.L. DE C.V.	19
FOTOGRAFÍA 3. PORTADA DEL TRATADO DE ESTEBAN CHÁZARI	20
FOTOGRAFÍA 4. CAMARÓN DE ESTERO DE LA LAGUNA DEL CAIMANERO, ROSARIO, SINALOA ..	26
FOTOGRAFÍA 5. PIRÁMIDE DE EL CALÓN, EN MARISMAS NACIONALES. ¡Error! Marcador no definido.	
FOTOGRAFÍA 6. EMBARCACIÓN CAMARONERA DE PUERTO PEÑASCO, SONORA.....	44
FOTOGRAFÍA 7. EMBARCACIÓN CAMARONERA ATRACADA EN EL PUERTO DE GUAYMAS, SONORA	69
FOTOGRAFÍA 8. LANZANDO LA ATARRAYA EN ESTANQUE ACUÍCOLA	88
FOTOGRAFÍA 9. DRAGADO DE CANAL ALIMENTADOR EN LA LAGUNA DEL HUIZACHE, EN EL SUR DE SINALOA.	107
FOTOGRAFÍA 10. VISTA AÉREA DE GRANJAS DE CULTIVO DE CAMARÓN EN LA ZONA DEL HUITUSSI, EN GUASAVE, SINALOA.	113
FOTOGRAFÍA 11. SEPARANDO CAMARÓN DE ALTAMAR EN CANASTOS A BORDO DE EMBARCACIÓN CAMARONERA	137
FOTOGRAFÍA 12. PREPARANDO EL AVITUALLAMIENTO DE UNA EMBARCACIÓN CAMARONERA DE PESCA DE ALTURA DEL PUERTO DE MAZATLÁN, SINALOA.....	157

RESUMEN

A través de la presente Tesina, basada en mi experiencia laboral a lo largo de 37 años ininterrumpidos de servicio en la Administración Pública Federal, laborando en la institución responsable del diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas en materia de pesca y acuicultura, se ofrece un estudio analítico sobre dichas políticas públicas y su impacto hacia los sectores social y privado que participan en estas actividades productivas en México, analizando el período comprendido desde 1983 hasta 2018, que cubre las administraciones presidenciales de Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto.

El estudio que se ofrece cubre un análisis de tipo económico, político y social para cada administración presidencial, abordando el comportamiento de las principales variables macroeconómicas, los instrumentos programáticos aplicados, los indicadores fundamentales relacionados con el volumen y el valor de la producción pesquera y acuícola nacional, el tamaño de la población pesquera, los factores de la producción, el marco jurídico actuante aplicable a estos sectores, y cuáles fueron los efectos de dichas políticas públicas hacia los sectores productivos, tanto para el sector privado como para el sector social, concluyendo que a lo largo de este período 1983-2018, a través de estos gobiernos neoliberales se provocaron graves desequilibrios regionales en el desarrollo pesquero, se agudizó la brecha de la desigualdad social y se asignaron recursos presupuestarios de manera inequitativa e injusta para favorecer a los grupos empresariales muy por encima de los escasos apoyos marginales brindados a los grupos sociales.

Agradezco de manera muy especial por su gran apoyo y orientación a mi asesor de tesina, Lic. Fodel Jamit Simental.

PALABRAS CLAVE

- Acuacultura
- Armadores
- Autorización
- Aviso de Arribo
- Aviso de Cosecha
- Banco Nacional de Fomento Cooperativo (BANFOCO)
- Banco Nacional Pesquero y Portuario (BANPESCA)
- Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA)
- Cámara Nacional de la Industria Pesquera (CANAINPESCA)
- Concesión
- Confederación Nacional de Sociedades Cooperativas (CONACOOOP)
- Confederación Mexicana de Sociedades Cooperativas (CONMECOOP)
- Cooperativas
- Departamento de Pesca
- Especies reservadas
- FADEP

- FAO
- Financiera Rural
- FIPESCO
- FIRA - Banco de México
- FOSOC
- FONDEPESCA
- Guía de Exportación
- Guía de Pesca
- Ley de Pesca (1992)
- Ley Federal de Fomento a la Pesca (1972)
- Ley Federal de Pesca (1986)
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable (2007)
- Ley General de Sociedades Cooperativas (1938)
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización (1992)
- Normas Oficiales Mexicanas
- Ocean Garden Products (OGP)
- Permiso
- Pesca
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)

- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)
- Secretaría de Pesca (SEPESCA)

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo fue elaborado a partir de mi experiencia laboral y profesional, en donde destaco los aspectos más relevantes de las políticas públicas del Gobierno Federal dirigidas hacia los sectores de pesca y acuacultura en México durante el período comprendido desde el año de 1983 hasta el año de 2018.

A partir de marzo de 1983 y hasta septiembre de 1988 laboré como Analista Técnico, Jefe del Departamento de Fomento Cooperativo, Coordinador del Área Técnica y después Coordinador Estatal en Sinaloa del Programa de Servicio Social Profesional de Asistencia Técnica a la Pesca Ribereña adscrito a la Dirección General de Organización y Capacitación Pesqueras de la extinta Secretaría de Pesca; posteriormente fui nombrado Jefe de la Oficina Federal de Pesca de la Secretaría de Pesca en Escuinapa, Sinaloa de septiembre de 1988 hasta septiembre de 1989; para ocupar el cargo más adelante como Jefe de la Oficina Federal de Pesca de la Secretaría de Pesca en El Rosario, Sinaloa en el período de septiembre de 1989 hasta febrero de 1993. Luego fui designado Jefe del Departamento de Promoción, Organización y Capacitación Pesqueras de la Delegación Federal de la Secretaría de Pesca en el Estado de Sinaloa de febrero de 1993 hasta febrero de 1995; para desempeñarme más tarde como Subdirector de Capacitación Ambiental en la Dirección General de Inspección y Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Marinos de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de febrero de 1995 hasta enero de 1996.

Más adelante, me desempeñé como Subdelegado Federal de Planeación de la Delegación Federal de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en el Estado de Sinaloa desde febrero de 1996 hasta marzo de 1998; y de abril de 1998 hasta octubre de 2002 asumí el cargo de Subdelegado Federal de

Pesca de la Delegación Federal de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en Sinaloa, y luego Subdelegado de Pesca de la Delegación Estatal en Sinaloa de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Me desempeñé después como Director de la Unión de Armadores del Litoral del Océano Pacífico, A.C. y como Asesor de la Delegación Sinaloa de la Cámara Nacional de la Industria Pesquera de octubre de 2002 hasta diciembre de 2004. A partir del año de 2005 fui designado Director General Adjunto del Instituto Sinaloense de Acuicultura del Gobierno del Estado de Sinaloa; en febrero de 2006 me desempeñé como Director Ejecutivo de la Confederación de Organizaciones Acuícolas del Estado de Sinaloa; y a partir de febrero de 2008 fui designado Subdirector de Evaluación y Seguimiento adscrito a la Dirección General de Planeación, Programación y Evaluación de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca.

Más tarde fui Gerente del Comité Sistema Producto Camarón de Cultivo del Estado de Sinaloa, A.C. y Facilitador del Comité Nacional Sistema Producto Camarón de Cultivo, A.C. de abril de 2012 hasta noviembre de 2014; fui posteriormente Asesor de la Dirección General de Ordenamiento Pesquero y Acuícola de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca durante el año 2016.

De enero a junio de 2017 me desempeñé como Director de Sanidad e Inocuidad, y luego, de junio de 2017 a diciembre de 2018 fungí como Director de Desarrollo Pesquero en la Secretaría de Pesca y Acuicultura del Gobierno del Estado de Sinaloa. A partir de diciembre de 2018 y hasta la fecha, me desempeño como Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca.

En el ámbito legislativo, me tocó desempeñarme como Asesor de la Comisión de Pesca de la H. Cámara de Diputados en las LVI y LVII Legislaturas, y como Coordinador de Asesores en Temas de Pesca en la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en el Senado de la República en la LVII Legislatura. Cabe destacar que asesoré a la Comisión de Pesca del H. Congreso

del Estado de Sinaloa, habiendo sido el autor redactor de la Ley de Pesca y Acuicultura Sustentables del Estado de Sinaloa, promulgada desde el año de 2014 durante el período de gobierno del Lic. Mario López Valdez como Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa.

En este largo período me publicaron diversos trabajos como los Manuales de Capacitación por parte de la extinta Secretaría de Pesca, relativos a Mecanización de Embarcaciones Menores, Arrecifes Artificiales, Cultivo de Camarón, Nociones básicas sobre Cooperativismo Pesquero y Organismos Financieros en el Sector Pesquero; además de la publicación de artículos sobre la Camaronicultura en México en las revistas internacionales Acuicultura Internacional y World Shrimp Farming.

El presente trabajo describe las políticas públicas asociadas a los instrumentos programáticos, jurídicos y normativos que fueron aplicados por parte del Gobierno Federal hacia las actividades de pesca y acuicultura en México, y cuáles fueron sus efectos e impactos hacia los sectores productivos privado y social que participan en dichas actividades, cubriendo el período que va desde el año de 1983 hasta el año de 2018, en esta etapa a la que se le ha denominado como la etapa del “*neoliberalismo económico*” en México.

Antes de abordar el análisis correspondiente a cada período sexenal, para cada administración presidencial a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, en el **Capítulo I. La pesca con visión y sentido nacionalista**, se ofrece una breve exposición sobre los orígenes y los antecedentes de la pesca en México hasta antes del inicio del período neoliberal, con una descripción sintetizada sobre los instrumentos de política pública, las leyes aplicables en la materia, la infraestructura financiera y comercial de apoyo para la pesca y cuáles eran las instituciones u organismos del aparato gubernamental responsables de aplicar dichos instrumentos y de cumplir y hacer cumplir dichas disposiciones legales, así como sus resultados en términos de volumen y valor de la producción pesquera.

En el **Capítulo II. Sentando las bases del cambio estructural: las políticas neoliberales en el sector pesquero durante el período 1983-1994**, se aborda el análisis sobre el comportamiento de las actividades de pesca y acuicultura durante el período de 1982 a 1988 correspondiente al mandato presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado y el período de 1988 a 1994 que cubre el mandato presidencial de Carlos Salinas de Gortari, considerando los aspectos ya descritos respecto de las políticas públicas instrumentadas en dichos gobiernos, reformas habidas al marco legal, principales indicadores de la producción pesquera en términos de volumen y valor, y los principales programas de atención implementados para los sectores de pesca y acuicultura.

Cimentadas las bases de las políticas neoliberales durante las administraciones sexenales de los expresidentes Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, en el **Capítulo III. Cambiando el enfoque: hacia una pesca responsable, ordenada y sustentable**; se trata el análisis sobre la evolución de la pesca y de la acuicultura durante el período de gobierno 1994-2000 que comprende la administración presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, atendiendo los cambios registrados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se dio paso a la conformación de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), con el objeto de articular en una sola dependencia federal la implementación de las políticas públicas relacionadas con los recursos naturales renovables como los recursos hídricos, forestales, acuícolas, pesqueros, de flora y fauna silvestre, así como la atención a la problemática ambiental y de ordenamiento ecológico del territorio. Es a partir de esta administración presidencial, cuando deja de existir la Secretaría de Pesca para quedar a nivel de una Subsecretaría de Pesca como parte de la naciente SEMARNAP. Se atiende igualmente la problemática de la crisis económica y financiera surgida por los “*errores de diciembre*” de 1994 y sus efectos en la pesca y la acuicultura, con la instrumentación de políticas de rescate a favor de los banqueros, que no de los deudores de la banca, a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y del Instituto de

Protección al Ahorro Bancario (IPAB), y Fideicomisos creados exprofeso para atender los problemas de las carteras vencidas como el Programa de Apoyo Financiero al Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE) y el Programa de Apoyo Financiero a la Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME).

En el **Capítulo IV. Los gobiernos de la alternancia: *gatopardismo* y simulación; privilegios para pocos y abandono para muchos**, se brinda un conjunto de análisis sobre las políticas promovidas durante las administraciones presidenciales panistas de Vicente Fox Quesada (2000-2006) y de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), en las que por primera vez se empiezan a otorgar subsidios hacia los sectores de pesca y acuacultura, favoreciendo principalmente a los grandes empresarios con una mínima e insignificante atención a los pequeños productores pesqueros y acuícolas. Asimismo, se abordan los cambios registrados tanto en la ley en materia pesquera como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los cuales se trasladó la responsabilidad institucional sobre los temas de pesca y acuacultura de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT, antes SEMARNAP) hacia la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con la creación de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA). Al igual que para cada período sexenal, se hace un análisis sobre el comportamiento y la evolución de los principales indicadores de la actividad pesquera en términos de volumen y valor, así como los relativos a las variables macroeconómicas.

Concluida la “*docena trágica*” del período panista de los gobiernos de Vicente Fox y de Felipe Calderón, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) regresa a la Presidencia de la República a través de Enrique Peña Nieto, donde se exacerbaban las desigualdades sociales y en donde se dio una corrupción sin límites en las esferas gubernamentales en complicidad y connivencia de grupos fácticos de poder, con grupos empresariales que acrecentaron sus capitales al amparo del poder público. Los efectos perniciosos de las llamadas “*reformas estructurales*”, como la relativa a la reforma energética, de igual forma se resintieron significativamente en los sectores de pesca y acuacultura, con los

incrementos constantes aplicados en el precio de los combustibles mediante los llamados “*gasolinazos*” más notables en el período 2016 a 2018, provocando una grave crisis que en la actualidad se resiente con mayor crudeza en los niveles de participación y de operación en los sujetos económicos dedicados a las actividades pesqueras con el uso de embarcaciones mayores y menores, así como los dedicados a las actividades acuícolas. En este sentido, en el **Capítulo V. El retorno a las malas costumbres: sobre advertencia si hay engaño**, se hace una valoración respecto de las políticas públicas implementadas en el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), mismas que agudizaron las brechas de desigualdad y del desarrollo regional en los sectores pesquero y acuícola, donde la institución misma que se hace responsable de las políticas en la materia no estuvo exenta de replicar los mecanismos de corrupción y de malversación de recursos derivados de la llamada “*Estafa Maestra*”, contratando los servicios de *outsourcing* con una Universidad ubicada en una entidad federativa del interior del país, para que esta se encargara del reclutamiento de recursos humanos por vía de contratos de honorarios, sin brindarles ninguna clase de prestación social; aunado a la perversión brutal registrada en el otorgamiento de subsidios a favor de las grandes empresas. Como en todos los períodos sexenales anteriores, se brinda información de los indicadores de la producción pesquera y acuícola, así como los relativos a las principales variables macroeconómicas, con los análisis correspondientes a su marco jurídico y normativo.

Finalmente, se ofrecen las **Conclusiones** del presente estudio, haciendo una breve recapitulación sumaria de los grandes rasgos contenidos en las políticas neoliberales dirigidas a la pesca y a la acuicultura nacional por parte de los gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN) a lo largo de este período 1983-2018, hermanados por el enfoque de dichas políticas públicas, hermanados también por las complicidades urdidas entre ellos para lograr el desmantelamiento de los instrumentos del Estado, y hermanados para expoliar y saquear los recursos y la riqueza económica nacional.

A lo largo de cada capítulo se ofrecen un conjunto de **Gráficos** en los que se visualizan de mejor forma las tendencias del comportamiento de las variables y de los indicadores más relevantes sobre las principales variables macroeconómicas para cada período sexenal de gobierno, así como indicadores relativos al volumen y al valor de la producción pesquera y acuícola nacional, cambios en el tamaño de la población pesquera por regiones geográficas, desarrollo de la acuicultura por principales especies, mismos que fueron elaborados para los fines de este estudio a partir de cifras y datos oficiales, con clara referencia alusiva a las fuentes de información utilizadas, y que se plasman mediante diversos **Cuadros informativos**.



Fotografía 1. Pescador ribereño capturando camarón con uso de red suripera en la Bahía de Altata en el municipio de Navolato, Sinaloa (26- sept.-2020)

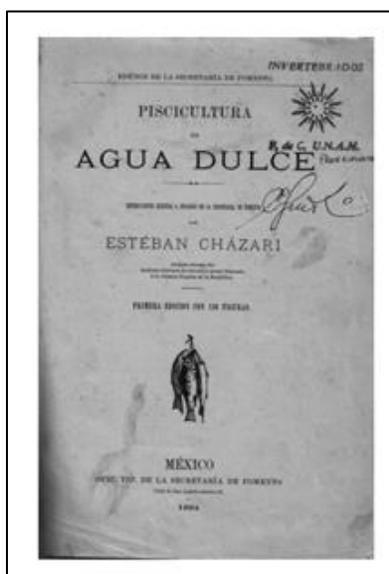
JUSTIFICACIÓN

En la historia contemporánea de nuestro país, en la estructura de la Administración Pública Federal, los asuntos vinculados con los sectores de pesca y acuicultura por parte de la dependencia federal responsable designada para su atención, conforme a la visión y al enfoque que le imprime cada mandatario en turno durante su período de gobierno sexenal, ha tenido que evolucionar provocando cambios y ajustes en su estructura y en el diseño de las políticas públicas, atendiendo las condiciones del entorno económico, político y social que ha caracterizado cada etapa de nuestra historia.



Fotografía 2. Tapo de la Sociedad Cooperativa de Producción Pesquera “Gral. Álvaro Obregón”, S.C. de R.L. de C.V. Sitio de Caimanero, Rosario, Sinaloa (14- sept. -2020)

Si bien ciertamente la pesca ya la practicaban los pobladores de nuestros primeros pueblos originarios desde la época prehispánica en algunas zonas costeras del territorio, como la pesca del camarón en los sistemas lagunarios y estuarinos del sur de Sinaloa y norte de Nayarit mediante el uso de “tapos”, que son barreras de carrizos con los que se cubrían las entradas del mar y se aprovechaban los movimientos de las mareas para atrapar peces y crustáceos, “tapos” que siguen prevaleciendo en estas áreas (véase fotografía 2), puede decirse que fue a partir del gobierno del Presidente de la República Benito Juárez García, en el año de 1872 cuando se expidió la primera legislación pesquera denominada “Instrucción sobre la manera de proceder respecto a las pesquerías” que le fue encomendada a Esteban Cházari, precursor de la acuicultura en México quien en el año de 1884 publicó su Tratado sobre “Piscicultura de agua dulce” (véase fotografía 3).



Fotografía 3. Portada del Tratado de Esteban Cházari

Tal y como efectivamente lo señalan Martha B. Cuéllar Lugo y coautores en su estudio intitulado *Evolución normativa e institucional de la acuicultura en México*, la acuicultura “...dio inicio en la época prehispánica y fue desarrollada para fines religiosos. Las culturas mesoamericanas practicaban esta actividad para rendir culto al Dios de la pesca y grupos como los aztecas denominaron

“Opochtli” (zurdo, Dios menor o tlatoque), inventor de las redes y demás instrumentos para la pesca...” (Cuéllar Lugo, et al; 2017).

En el estudio antes citado de Cuéllar Lugo, se indica también que *“...En la época colonial se perdieron diversas tradiciones y prácticas de producción de alimentos, incluida la acuacultura. La acuacultura de orden religioso y ornamental fue desplazada por la pesca, enfocándose principalmente en la extracción de perla, ballena y ostión. Por esta razón la corona española reglamentó únicamente la pesca, trayendo como consecuencia el estancamiento de esta actividad en el México independiente. Es notorio que desde entonces los aspectos normativos eran cambiantes y reflejan un vacío cultural-legal de la acuacultura. Por ello, en este periodo se caracterizó por el rezago y la pérdida de tradiciones, contribuyendo a la escasez de alimentos. Por consiguiente, en 1772, Don Antonio Alzate se dio a la tarea de fomentar esta actividad mediante la realización de trabajos donde existían posibilidades para su desarrollo como en las riberas de los lagos de Zumpango y de Xochimilco, así como en los estanques de Chapultepec, Churubusco, San Joaquín y Coyoacán . No obstante, este enfoque de desarrollo, se dio poca importancia a los beneficios que podría brindar la acuacultura...” (Cuéllar Lugo, et al; 2017).*

Durante los primeros años del México independiente, las medidas de regulación impuestas por el gobierno se dirigían a la actividad pesquera, sin rendirle importancia a la actividad de la acuacultura; y con dichas medidas se atendía lo relativo a la emisión de permisos de pesca, al tipo de artes y métodos de pesca que debían de emplearse, a fijar los períodos de prohibición de las capturas de recursos pesqueros a través del establecimiento de vedas, así como a la imposición de sanciones para quienes no acataran las disposiciones gubernamentales.

Resulta inobjetable la participación que cobra el sector público en la economía, en virtud de que por medio de su intervención, se posibilita la regulación de las actividades económicas bajo la aplicación y observancia del

marco jurídico que emana de la Constitución, de las leyes, reglamentos y normas, para asegurar la existencia del Estado de Derecho, y proveer asimismo, satisfactores de las necesidades sociales que no son cubiertos por el sector privado en materia de salud, seguridad social, educación, empleo e infraestructura para darle sustento al Estado de Bienestar que permita compensar las desigualdades sociales y promover una distribución justa y equilibrada de la riqueza.

Para Stiglitz, J.E. (1997), en la actualidad resultan obligados e imprescindibles como elementos fundamentales en el diseño de las políticas públicas encaminados a lograr un mejor desempeño económico nacional, los relativos a brindar servicios de educación como un derecho universal, la promoción en el uso de tecnologías, proveer apoyos a los sistemas financieros para que estos funcionen de manera más eficiente, impulsar la inversión en infraestructura tanto física como social e institucional, realizar acciones dirigidas a prevenir y a controlar la degradación ambiental además de fomentar un uso eficiente y racional de los recursos naturales, y a brindar de manera eficaz los servicios de salud y los relativos a la seguridad social.

Ayala, J. (1999), nos señala que una de las perspectivas desde las cuales se hace posible la comprensión del estudio sobre el sector público, es la relativa a la perspectiva de orden institucional, la cual nos permite abordar su análisis en lo que corresponde al marco jurídico que la rige y a la forma como se encuentra organizada su estructura por medio de las instituciones y organismos que conforman al sector público.

En México, el marco jurídico que posibilita la actuación y la participación del Estado en materia económica, se encuentra sustentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que deriva del Constituyente de Querétaro de 1917 y de diversas leyes que de esta emanan como la Ley de Planeación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Ley de Ingresos, entre otras; y la forma como se encuentra organizado el sector

público mexicano lo tenemos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde se precisa cuáles son las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, y cuáles son sus atribuciones y sus competencias.

El marco institucional que le brinda soporte legal a la actividad económica del Estado, se encuentra regulado por un conjunto de leyes que derivan jerárquicamente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se le confiere un rasgo de institucionalidad a las distintas funciones y organismos del sector público.

Las instituciones, nos dice Ayala, J. (1999) *“...fijan las reglas del juego escritas para el intercambio entre los distintos actores: presidente, gabinete, Congreso, partidos políticos, y grupos de interés. Las instituciones influyen en las miles de pequeñas decisiones que el sector público toma todos los días...”*

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el mandato a favor del Estado para dirigir y conducir el desarrollo económico de la nación, así como a fomentar su crecimiento económico y el empleo, y promover una justa distribución de la riqueza (Ayala, 1999).

En el artículo 25 constitucional, se señala claramente que al Estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional precisando sus objetivos supremos, y que éste deberá velar por mantener la estabilidad de las finanzas públicas, que el desarrollo tendrá la concurrencia de los sectores privado, social y público en un régimen de economía mixta, que el Estado tendrá bajo su cargo las áreas estratégicas señaladas en el artículo 28 constitucional, que la ley alentará la participación de los grupos sociales y la que realicen los particulares, y se alentarán los mecanismos que impulsen los procesos de mejora regulatoria con simplificación administrativa.

El funcionamiento del sector público mexicano en la economía, se encuentra debidamente estructurado, normado y regulado por medio de un conjunto de instrumentos y de instituciones, a partir de los mandatos que emanan de la Carta Magna, así como de las leyes que de ella derivan, para darle

cohesión, congruencia y pertinencia a las políticas públicas, direccionadas a lograr los propósitos superiores de alcanzar el desarrollo y crecimiento económico de forma sostenible para beneficio de todos los mexicanos.

Es partiendo de los conceptos anteriores, que a través de este trabajo se pretende realizar una exposición sobre las diversas acciones emprendidas por los gobiernos de la etapa neoliberal a raíz del proceso de “*cambio estructural*”, partiendo del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado hasta arribar al sexenio de Enrique Peña Nieto, con las cuales se fueron socavando las bases en las que se mantenían los apoyos a favor de las organizaciones sociales, particularmente a las sociedades cooperativas, y se empiezan a moldear los cimientos para consolidar a los productores pesqueros pertenecientes al sector privado, promoviendo su inserción en los mercados internacionales con productos de alta vocación exportable.

El llamado “*cambio estructural*” tuvo sus inicios a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y se vio profundizado durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), que se caracterizó por la adopción del neoliberalismo económico como eje sustantivo de la política económica mexicana, en un contexto de profundos cambios y transformaciones que se registraron a nivel mundial (Gorbachov con sus cambios en la extinta URSS, Margaret Thatcher en el Reino Unido, el retorno de los republicanos con George Bush en los EUA, la caída del Muro de Berlín en Alemania).

Las reformas promovidas con las cuales se sentaron las bases de ese cambio estructural, fueron dirigidas a eliminar las barreras arancelarias con el fin de hacer más competitiva la economía nacional por medio de mecanismos de mercado, a la vez que se buscó disminuir la participación del Estado en la generación de infraestructura, disminuyendo la inversión y el gasto en obra pública, para dejar estos conceptos en manos privadas.

El Estado desincorporó del dominio de la Federación a una gran cantidad de organismos y empresas de participación estatal, privatizándolas a favor de grupos y/o empresas privadas, con el objeto de reducir el tamaño del aparato

burocrático y reducir su gasto corriente, para mejorar sus finanzas públicas. A la par, se impulsaron cambios y transformaciones en materia legal a diversos ordenamientos jurídicos, empezando con las reformas al Art. 27 Constitucional, y leyes como la de Inversión Extranjera, la de Comercio Exterior, la de Pesca, la de Metrología y Normalización entre tantas otras.

El cambio estructural significó abrir la economía mexicana hacia los mercados internacionales, liberalizando diversas actividades productivas que hasta entonces se encontraban restringidas sólo al Estado Mexicano o a los mexicanos; se modificaron los derechos de propiedad con el fin de estimular la inversión, se eliminaron regulaciones innecesarias y onerosas, dando un viraje profundo en el modelo económico para el país.

En consecuencia, este trabajo permitirá entender cuáles fueron las medidas de política pública adoptadas para la pesca y para la acuicultura durante el período neoliberal, desde el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado hasta el gobierno de Enrique Peña Nieto, abordando un análisis de las principales variables macroeconómicas de cada sexenio a lo largo de este período, sus programas dirigidos a los sectores de pesca y acuicultura, así como cuáles fueron los resultados obtenidos en términos del comportamiento de la producción en cuanto a su volumen y a su valor, su infraestructura y cómo se desarrollaron los principales factores de la producción.

La crisis que en la actualidad se observa en la industria pesquera nacional, deriva precisamente del modelo neoliberal que fue implantado desde hace 37 años, como rasgo sustantivo del llamado “*cambio estructural*”, provocando asimetrías en el desarrollo regional, distribuyendo y asignando los recursos públicos de manera desigual e injusta al privilegiar al sector privado y empresarial, por encima del sector social a quien le fue retirado el régimen de exclusividad de las especies reservadas a su favor con las especies de más alto valor comercial (como el camarón, abulón, langosta, ostión, almeja, cabrilla), así como también le fueron retirados los instrumentos de apoyo financiero y comercial con los cuales se apoyaba su actividad.

En este estudio, se parte de la tesis y como convicción firme, de que el saldo arrojado por las políticas neoliberales implementadas hacia la pesca y hacia la acuicultura nacional, a manera de balance general de resultados, generó por un lado, una mayor concentración de riqueza en beneficio de unos pocos privilegiados; y por otra parte, mayor pobreza, rezago y marginación en perjuicio de las inmensas mayorías de quienes participan de estas actividades productivas.



Fotografía 4. Camarón de estero de la Laguna del Caimanero ubicada en el Municipio de Rosario, Sinaloa (14-sept.-2020)

OBJETIVO GENERAL

- Exponer cuáles fueron las políticas impulsadas por el Gobierno Federal en materia de pesca y acuacultura durante el período 1983-2018, mediante un análisis económico por cada sexenio presidencial, y cuáles fueron sus efectos hacia los sectores privado y social que participan en dichas actividades productivas.

OBJETIVOS PARTICULARES

- Realizar un análisis sobre las políticas públicas dirigidas a los sectores de pesca y acuacultura por cada sexenio de gobierno, desde el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado hasta el gobierno de Enrique Peña Nieto, que cubra y atienda el comportamiento relativo a los principales indicadores en cuanto a volumen y valor de la producción, tamaño de la población pesquera por regiones geográficas del país, factores de la producción y producción por principales especies mediante sistemas de captura y extracción, y mediante sistemas de cultivo;
- Analizar el comportamiento de las principales variables macroeconómicas como el tamaño del PIB, tipo de cambio y tasa de inflación en el período 1983-2018 para cada sexenio, y cuál fue su incidencia e impacto en las actividades de pesca y acuacultura en México; y
- Exponer los principales cambios que se fueron registrando alrededor de la pesca y de la acuacultura nacional en el período 1983-2018 por cada sexenio, en cuanto a su marco jurídico, normativo e institucional, así como los instrumentos programáticos empleados por el Gobierno Federal; y cuáles fueron sus efectos e impactos hacia los sectores privado y social que participan en estas actividades económicas.

LISTADO DE ACRÓNIMOS

BANFOCO	Banco Nacional de Fomento Cooperativo
BANPESCA	Banco Nacional Pesquero y Portuario
CONAPESCA	Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca
CANAINPESCA	Cámara Nacional de la Industria Pesquera
CONACOOOP	Confederación Nacional de Sociedades Cooperativas
CONMECOOP	Confederación Mexicana de Sociedades Cooperativas
DOF	Diario Oficial de la Federación
DP	Departamento de Pesca
EUA	Estados Unidos de América
FADEP	Fideicomiso para el Fomento y Apoyo del Desarrollo Pesquero
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIPESCO	Fideicomiso para el otorgamiento de Créditos a favor de Cooperativas Pesqueras para la adquisición de Barcos Camaroneros
FIRA-BM	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura-Banco de México
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOSOC	Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas
FONDEPESCA	Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero

INAPESCA	Instituto Nacional de Pesca y Acuacultura
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LFFP	Ley Federal para el Fomento de la Pesca
LFMN	Ley Federal de Metrología y Normalización
LFP	Ley Federal de Pesca
LGPAS	Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LP	Ley de Pesca
NOM	Norma Oficial Mexicana
OGP	Ocean Garden Products
PIB	Producto Interno Bruto
PROPEMEX	Productos Pesqueros Mexicanos
RETESA	Refrigeradora Tepepan
RNPA	Registro Nacional de Pesca y Acuacultura
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
SEPESCA	Secretaría de Pesca
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

MARCO CONCEPTUAL*

Acuacultura: Es el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, pre-engorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones ubicadas en aguas dulces, marinas o salobres, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa.

Acuacultura comercial: Es la que se realiza con el propósito de obtener beneficios económicos.

Acuacultura rural: Sistema de producción de organismos acuáticos a pequeña escala, realizada de forma familiar o en pequeños grupos rurales, llevada a cabo en cultivos extensivos o semi-intensivos, para el autoconsumo o venta parcial de los excedentes de la cosecha.

Aviso de arribo: Es el documento en el que se reporta a la autoridad competente los volúmenes de captura obtenidos por especie durante una jornada o viaje de pesca.

Aviso de cosecha: Es el documento en el que se reporta a la autoridad competente la producción obtenida en unidades de producción acuícolas.

Concesión: Es el Título que en ejercicio de sus facultades otorga la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, a personas físicas o morales para llevar a cabo la pesca comercial de los recursos de la flora y fauna acuáticas en aguas de jurisdicción nacional, así como para la acuacultura, durante un periodo determinado en función de los resultados que prevean los estudios técnicos, económicos y sociales que presente el solicitante, de la naturaleza de las actividades a realizar, de la cuantía de las inversiones necesarias para ello y de su recuperación económica.

Embarcación menor: Unidad de pesca con o sin motor fuera de borda y con eslora máxima total de 10.5 metros; con o sin sistema de conservación de la captura a base de hielo y con una autonomía de 3 días como máximo.

Embarcación pesquera: Es toda construcción de cualquier forma o tamaño, que se utilice para la realización de actividades de pesca, capaz de mantenerse a flote o surcar la superficie de las aguas.

Inversión Extranjera Directa (IED): Se considera IED a i) la participación de inversionistas extranjeros en el capital social de empresas mexicanas; y, ii) la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por la Ley.

Ordenamiento pesquero: Conjunto de instrumentos cuyo objeto es regular y administrar las actividades pesqueras, induciendo el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas, basado en la disponibilidad de los recursos pesqueros, información histórica de niveles de extracción, usos y potencialidades de desarrollo de actividades, capacidad pesquera o acuícola, puntos de referencia para el manejo de las pesquerías y en forma congruente con el ordenamiento ecológico del territorio.

Permiso: Es el documento que otorga la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, a las personas físicas o morales, para llevar a cabo las actividades de pesca y acuicultura que se señalan en la LGPAS.

Pesca: Es el acto de extraer, capturar o recolectar, por cualquier método o procedimiento, especies biológicas o elementos biogénicos, cuyo medio de vida total, parcial o temporal, sea el agua.

Pesca Comercial: La captura y extracción que se efectúa con propósitos de beneficio económico.

Pesquería: Conjunto de sistemas de producción pesquera, que comprenden en todo o en parte las fases sucesivas de la actividad pesquera como actividad económica, y que pueden comprender la captura, el manejo y el procesamiento de un recurso o grupo de recursos afines y cuyos medios de producción, estructura organizativa y relaciones de producción ocurren en un ámbito geográfico y temporal definido.

Producto Interno Bruto (PIB): Es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un periodo determinado, generalmente un año. Es un indicador que mide el crecimiento económico de un país y el tamaño de su economía.

Recursos Acuícolas: Las especies acuáticas susceptibles de cultivo, sus productos y subproductos.

Recursos Pesqueros: Las especies acuáticas, sus productos y subproductos, obtenidos mediante su cultivo o extracción o captura, en su estado natural.

Veda: Es el acto administrativo por el que se prohíbe llevar a cabo la pesca en un periodo o zona específica establecido mediante acuerdos o normas oficiales, con el fin de resguardar los procesos de reproducción y reclutamiento de una especie.

*** Conceptos tomados del artículo 4° de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (D.O.F.; 24 julio 2007)**

CAPÍTULO I. LA PESCA CON VISIÓN Y SENTIDO NACIONALISTA.

En este primer capítulo, se presenta una breve exposición sobre los antecedentes de la pesca en México, con una retrospectiva que va desde la época prehispánica, pasando por la etapa colonial como Nueva España, el México Independiente, la Reforma de Juárez, la dictadura del Porfiriato, la Revolución Social mexicana, el período postrevolucionario hasta antes del inicio de la etapa neoliberal con el gobierno de José López Portillo (1976-1982). En este fugaz recorrido histórico, se hace una descripción sintetizada sobre los instrumentos de política pública, las leyes aplicables en la materia, la infraestructura financiera y comercial de apoyo para la pesca y cuáles eran las instituciones y organismos del aparato gubernamental responsables de aplicar dichos instrumentos y de cumplir con dichas disposiciones legales, así como sus resultados en términos de volumen y valor de la producción pesquera. Se destacarán los aspectos más relevantes que acontecieron en materia de política económica y social, la evolución del marco jurídico y normativo alrededor de la pesca, así como su contexto político, cubriendo el período que va desde el último año del gobierno de Benito Juárez García en 1872 hasta el último año de gobierno de José López Portillo en 1982.

1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PESCA EN MÉXICO.

Desde antes de la llegada de los españoles a nuestro territorio, ya se realizaban actividades de pesca para explotar recursos como el camarón y especies de escama mediante el uso de “tapos” en donde se capturaban las especies marinas a través del uso de cucharas de red.

En el sur de Sinaloa, en la zona estuarina del municipio de Escuinapa donde se encuentran abundantes bosques de manglar en lo que se denomina Marismas Nacionales, se encuentra una enorme pirámide conocida como la “Pirámide del Calón”, siendo vestigios arqueológicos contruidos con conchas de ostión, lo que evidencia la intensa explotación pesquera de este molusco bivalvo en grandes volúmenes por indígenas totorames, y cuya antigüedad data desde el

año 750 d.C., de acuerdo con los estudios realizados por el Dr. Luis Alfonso Grave Tirado, investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH). <https://sonplayas.com/el-calón-y-otros-espacios-rituales-en-las-marismas-de-escuinapa/>



Fotografía 5. Pirámide de El Calón, en zona de Marismas Nacionales en el sur de Sinaloa.

Durante el período prehispánico, la pesca se realizaba con fines de autoconsumo con el fin de poder proveer alimentos altamente nutritivos y de buena calidad proteínica, destacando durante ese período en la región de Mesoamérica, los pueblos aztecas y tarascos, al tener la disponibilidad de cuerpos lagunares a su alcance.

En nuestros pueblos originarios, antes de la llegada de los españoles con la expedición de Hernán Cortes en el año de 1519, ya se llevaban a cabo actividades de explotación pesquera, y evidencia de ello son que la pesca, sus productos y todo lo relacionado con ella aparecen en la cerámica (vasijas de uso doméstico y ceremonial); en sus adornos personales (se han encontrado conchas, caracoles y peces); en los atuendos de guerra y en las puntas de sus flechas, que llevaban espinas de peces; y qué decir de algunos instrumentos musicales con formas de pez y caracoles para emitir sonidos.

En las crónicas de Don Bernal Díaz del Castillo, en su obra intitulada *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*, se señala que al Gran Tlatoani azteca que reinó durante el período 1502-1520, Moctezuma Xocoyotzin,

le gustaba consumir pescado fresco, mismo que hacía traer por medio de corredores de relevos llamados “*painanis*”, los cuales tenían que cubrir un recorrido de 400 km, trasladando el pescado fresco desde las costas de lo que hoy es el estado de Veracruz hasta la Gran Tenochtitlán, hoy CDMX. (<https://pescadodemoctezuma.com/historia>).

Durante el período virreinal como Nueva España, se empezaron a desarrollar distintas técnicas de pesca, pero dadas las limitaciones y complicaciones para poder mantener los productos pesqueros en estado fresco, ya que estos son altamente perecederos, no se logró un desarrollo importante en la pesca, además de que, para la Corona Española, la principal actividad económica y de mayor interés para ellos estaba dirigida hacia la minería.

Por lo tanto, los más altos consumos de pescados y mariscos durante el período colonial son los que se daban en las zonas adyacentes y cercanas a los cuerpos de agua como los lagos, ríos, lagunas, esteros, marismas o bahías; aunque ciertamente se llegaron a decretar algunas leyes en las que se indicaba la forma como se tendría que realizar la pesca cuando se trataba de la pesca que se efectuaba en las aguas que se encontraran en propiedad de particulares; o la cría de peces y la extracción de moluscos bivalvos las cuales podían realizarse libremente.

1.2 EVOLUCIÓN DE LA PESCA EN MÉXICO DURANTE EL PERÍODO 1872-1924.

Fue bajo la presidencia de Benito Juárez cuando se empiezan a promulgar leyes y reglamentos dirigidos a impulsar la pesca y la acuacultura, a partir del año de 1872.

Fue justo ese año de 1872 cuando el presidente Juárez promulgó la Ley de Pesquerías en la que se declaraba como libre a la pesca en beneficio de todos los habitantes de la República Mexicana en sus aguas territoriales, así como también, se declaraba como libre el buceo de perlas y el aprovechamiento de

productos marinos, con lo cual se buscaba generar estímulos fiscales mediante actos de explotación pesquera (Barragán, 1983).

En 1882 y siendo Presidente de la República Don Manuel González Flores (período 1880-1884), en el Senado de la República se sentaron las bases para promulgar una Ley sobre Vías Generales de Comunicación, en la cual se proponía un esquema de valoración de las aguas marítimas y del interior como fuente de recursos pesqueros; procediendo a reglamentar el uso público de mares territoriales, esteros, lagunas y lagos al considerarlas como vías generales de comunicación, y por ello mismo, como sujetas exclusivamente al poder federal. También se hacía referencia de que a ninguna población ribereña se le podía impedir el uso gratuito y exento de toda la tributación del mar, lago o río para su servicio doméstico, principio que se fue consolidando hasta constituir un derecho para los pobladores de aquellas regiones ribereñas.

En 1883 se le encargó a Don Esteban Cházari por parte de la entonces Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, llevar a cabo las acciones necesarias para impulsar la actividad de la piscicultura de manera más organizada, siendo reconocido por ello como el gran precursor y padre de la piscicultura en México, quien inició sus investigaciones introduciendo especies exóticas como la carpa (*Cyprinus carpio*), la trucha arcoíris (*Oncorhynchus mykiss*) y el salmón (*Salmo spp.*) Es entonces bajo este contexto, cuando en México surgen los primeros intentos por regular, desarrollar y fomentar la piscicultura, la cual ya era concebida como una actividad económica complementaria y de apoyo social a las comunidades rurales para incrementar el consumo de proteína animal (Juárez-Palacios, 1987), además de ser una fuente generadora de empleo e ingresos económicos, así como de divisas para el país.

Posteriormente, en el período del Porfiriato, en el año de 1891 fue creada la Oficina de Piscicultura con el propósito de promover la actividad de una forma más sistematizada, dando con ello inicio a la educación formal en el campo, con cursos de piscicultura en la Escuela de Agricultura, siendo construida entonces la

primera estación piscícola de México en el Distrito de Lerma, y más tarde otra en la colonia Condesa, en el Distrito Federal.

Para diciembre del año de 1902 se promulgó la Ley sobre el Mar Territorial, donde el mar territorial (que se estipulaba bajo una extensión de hasta tres millas marítimas), las playas del mismo, la zona marítima terrestre, con veinte metros de anchura contigua a las playas y riberas de los ríos, los puertos, las bahías, las radas y ensenadas, los ríos y esteros navegables, los lagos y lagunas de formación natural navegables, fueron declarados bienes de dominio público y de uso común, pero no fue sino hasta el año de 1912 cuando se efectuó la rescisión de los contratos de concesión que se realizaron durante el porfiriato, bajo la visión de que el Estado esperaba tener en la explotación de la pesca, la base de la alimentación del pueblo (López, 1997).

Años después, en plena efervescencia social por la Revolución Mexicana, en 1916 se creó el Departamento de Caza y Pesca como organismo responsable de regular las actividades pesqueras, y para lo cual se señalaba que para poder explotar los recursos pesqueros se requería obligadamente de permisos o autorizaciones expedidos por la Secretaría de Fomento con una vigencia anual (sin que ello constituyera un derecho exclusivo de explotación de determinadas especies o en una zona precisa), exentando de gravámenes a los productos pesqueros destinados al consumo nacional. En este momento, la pesquería del atún desarrollada en la península de Baja California, ya se encontraba en proceso de consolidación, con el inicio de la transformación de productos pesqueros.

Con la entrada en vigor de la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, surgida del Constituyente de Querétaro del 5 de febrero de 1917, se instituye y se consagra en su artículo 27 que forman parte de la propiedad originaria de la nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos fijados en el Derecho Internacional, así como le corresponde a esta también el ejercicio de la soberanía sobre sus recursos naturales renovables y no renovables.

En el año de 1923, bajo la presidencia del Gral. Álvaro Obregón (período 1920-1924), el Departamento de Caza y Pesca se transformó en Dirección de Pesquerías, la cual quedó incluida dentro de la Secretaría de Agricultura y Fomento, a la par de que durante ese mismo año fue expedido el Reglamento de Pesca Marítima y Pluvial, donde en dicha reglamentación se señalaba que el aprovechamiento de los recursos pesqueros debía de realizarse dándole preferencia a los habitantes de las poblaciones ribereñas, bajo fines de uso en las propias poblaciones, el abasto de mercados regionales, el consumo nacional y la explotación, imponiéndole un amplio sentido social bajo un enfoque regulatorio. (Cifuentes y Copul, 2002).

1.3 EVOLUCIÓN DE LA PESCA EN MÉXICO DURANTE EL PERÍODO 1925-1982.

Para 1925, estando como Presidente de la República el Gral. Plutarco Elías Calles, fue decretada lo que fue la primera Ley de Pesca, misma en la que se estableció como objeto principal, regular, fomentar y desarrollar la actividad pesquera, bajo una política de aprovechamiento y conservación de los recursos marinos nacionales mediante una serie de acciones que tuvieron como base la investigación y creando para ello a las oficinas de pesca. En esta ley, se le buscó imprimir a la pesca un sentido nacionalista con visión social, declarando algunas regiones pesqueras de Sinaloa y de Nayarit, como de aprovechamiento exclusivo para sus habitantes, tres años más tarde en 1928.

Inspirados bajo la Doctrina del Cooperativismo surgida en Rochdale, Inglaterra, surge la formación de las primeras sociedades cooperativas como un modelo de organización social para el trabajo en la cual sus socios integrantes buscan un bien común a partir del esfuerzo colectivo y operando de forma solidaria y democrática.

La primera cooperativa pesquera en México se formó en Escuinapa, Sinaloa el año de 1922 como Sociedad Cooperativa de Pescadores Florentino Valverde, misma que dos años después, en 1924 cambió su denominación social como

Sociedad Cooperativa de Pescadores Unidos de Escuinapa; siendo más tarde impulsada y apoyada por Don José Simental Osuna para quedar constituida formal y legalmente bajo el nombre de Sociedad Cooperativa de Pescadores Unidos de Escuinapa “Gral. Lázaro Cárdenas”, S.C.L., en honor al presidente Lázaro Cárdenas, en virtud de haber sido promulgada durante su mandato la Ley General de Sociedades Cooperativas (D.O.F.; 15 febrero 1938).

Poco antes, en 1930 y bajo el gobierno del presidente Pascual Ortiz Rubio (período 1930-1932) ya se había iniciado por parte del gobierno la tarea de impulsar la formación de figuras asociativas para los grupos sociales mediante las organizaciones cooperativas, buscando con ello fomentar su participación y su inclusión en la industrialización, destacando el hecho de que los permisos de pesca fueran otorgados de manera prioritaria a favor de los pescadores organizados en cooperativas. Debido al hecho de que algunos sitios pesqueros eran más productivos y rentables que otros, con el objeto de poder equilibrar los ingresos de los pescadores se adoptó un sistema de turnos de captura.

En el sexenio 1934-1940, bajo la presidencia del Gral. Lázaro Cárdenas del Río, se presentó por primera vez un Plan Sexenal de gobierno, siendo el primer instrumento normativo de planeación en México, partiendo de la tesis fundamental de que dicho plan sexenal se formulaba con el objeto de que el Estado asumiera y mantuviera una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional, como ente rector de la política económica del país, y no sólo como simple custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden público, y donde además de la política del Reparto Agrario dotando de tierras y parcelas a los campesinos, promoviendo la constitución de los ejidos, y fomentando el desarrollo de la pesca y al cooperativismo pesquero.

En este período cardenista, además de haberse otorgado el primer registro cooperativo oficial a la Sociedad Cooperativa de Pescadores Unidos de Escuinapa “Gral. Lázaro Cárdenas”, S.C.L. en el año de 1938; al año siguiente en 1939 se concedieron los registros a las Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera

“Pescadores y Ostioneros de Teacapán”, “La Sinaloense”, “Sur de Sinaloa”; así como a la “Gral. Álvaro Obregón” en 1940, y a la “Francisco I. Madero” en 1941 al igual que a la “Industrial del Norte de Sinaloa”, ya durante el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho (período 1940-1946); las cuales en su conjunto operaban una superficie lagunar cercana a las 35 mil ha de esteros y marismas en la región sur de Sinaloa, en las Lagunas del Huizache-Caimanero, Marisma de las Cabras, y complejo lagunar Agua Grande-Revolución-Teacapán.

Durante el gobierno cardenista, se creó el Departamento Forestal de Caza y Pesca, en lugar de la Dirección de Pesquerías, quedando adscrito dicho Departamento a la estructura de la Secretaría de la Economía Nacional. En 1935 la Ley de Bienes Inmuebles de la Nación fue reformada, fijándose en nueve millas marinas la extensión del mar territorial, provocando su inconformidad y protesta los gobiernos de los Estados Unidos de Norteamérica y Japón por esta medida. Tres años después, en 1938 fue promulgada la Ley de Pesca en Aguas Territoriales Mexicanas del Océano Pacífico y Golfo de California, en la cual se definieron los alcances territoriales que podían tener las embarcaciones mexicanas (Barragán, 1983).

Un año después, con la creación en 1939 del Departamento de la Marina Nacional, las actividades que antes realizaba el Departamento Forestal de Caza y Pesca pasaron a formar parte de la recién creada Dirección General de Pesca e Industrias Conexas, quedando bajo la responsabilidad institucional de ese Departamento que a partir del año de 1940 se transformaría en la Secretaría de Marina, desde la cual se mantuvo la administración de la Dirección General antes invocada, y en la que se empezaron a generar las primeras estadísticas pesqueras a fin de poder contar con información robusta y fiel de la producción para poder definir mejor los criterios técnicos en las tareas relativas a la conservación, desarrollo, organización, fomento, protección, vigilancia y control de la fauna y flora marítima, fluvial y lacustre (Cifuentes y Copul, 2002).

En 1945 se constituyó la Secretaría de Recursos Hidráulicos, y en esta dependencia se propuso promover la acuacultura creándose la Dirección de Lagunas Litorales. Bajo el mandato presidencial de Miguel Alemán Valdés (período 1946-1952), en 1947 se expidió una nueva Ley de Pesca, en la que se mantenía un apoyo importante a favor de las organizaciones sociales por medio del otorgamiento de contratos y concesiones exclusivamente expedidos a favor de las sociedades cooperativas; destacando la necesidad de proteger a los recursos marinos, regular la pesca realizada por embarcaciones extranjeras en el mar territorial, así como las obligaciones y prohibiciones para las personas que ejecutan esta actividad, las obligaciones de terceros y las sanciones. Esta ley de 1947 tuvo un período de vida muy corto en virtud de los nuevos cambios que se producirían más adelante, a partir del interés presidencial por impulsar la industrialización y modernización del país, marcando con ello una etapa de transición y en donde se establecieron las bases de una legislación posterior que perduraría por varias décadas (López, 1997).

A través de la Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos de 1950, se dio paso a la conformación de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca y se instituyó el Registro Nacional de la Pesca (RNP) y las nuevas bases de colaboración que tendrían las diversas dependencias del sector público con la Secretaría de Marina; y posibilitaba el acceso a terceras personas respecto de la captura de las especies reservadas que se mantenían a favor de las sociedades cooperativas, siempre y cuando en la zona de explotación no existieran ese tipo de organizaciones sociales pesqueras. En diciembre de ese año, el Senado reformó y adicionó diversos artículos a esa ley, incorporando un nuevo régimen para las concesiones, a la vez de que se ampliaron las prohibiciones para realizar actos de pesca, a fin de evitar la destrucción y agotamiento de las especies marinas y se previeron nuevas sanciones para hechos ilícitos cometidos en la actividad pesquera. Ese mismo año, México participó en una reunión convocada por la FAO, en Lima, Perú, de donde surgió el establecimiento del Consejo

Latinoamericano de Pesca, con el objeto de buscar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y el fomento y conservación de las especies.

En 1952 el presidente Adolfo Ruiz Cortines (período 1952-1958) lanzó su programa “*La Marcha al Mar*” enfatizando la necesidad de aprovechar los recursos pesqueros, dictando un conjunto de medidas dirigidas a fomentar la actividad pesquera y a impulsar la construcción de obras de infraestructura portuaria. El objetivo central de “*La Marcha al Mar*” era generar un mayor aprovechamiento de las riquezas marinas y la descentralización de la población del altiplano, mediante la integración de 70 puertos existentes a nivel nacional; a la par de la realización de la Campaña de Piscicultura Agrícola, con la cual se pretendía mejorar la dieta alimenticia de los campesinos y aumentar el consumo de proteínas de origen animal.

Como consecuencia de ese programa del presidente Ruiz Cortines, por conducto de la Secretaría de Marina a través de la Dirección General de Pesca, se logró instalar diversas estaciones de investigación marina en los estados de Veracruz y de Sinaloa, así como el establecimiento de la Oficina Técnica Pesquera con lo cual se buscaba intensificar la explotación, la distribución y el consumo de los productos acuáticos. Al final de ese año, la Cámara Nacional de la Industria Pesquera (CANAINPESCA, organismo creado desde 1949 para agrupar a los empresarios dedicados al ramo de la pesca), propuso la creación de un Instituto Nacional de Pesca (INP) para apoyar el desarrollo del sector a través de la investigación pesquera. Mediante la promulgación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas y la Comisión para el Fomento de la Piscicultura Rural pasaron de la Secretaría de Marina a formar parte de la Secretaría de Industria y Comercio (Cifuentes y Copul, 2002).

Durante el período 1967-1968 México firmó convenios de pesca con los Estados Unidos de América y con Japón, respectivamente, mediante los cuales se permitió la operación de embarcaciones en una zona de tres millas contiguas al

mar territorial y fueron especificadas las especies susceptibles de captura (Barragán, 1983). En 1967 se consolidó el Convenio de Cooperación con la Organización de Naciones Unidas a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización para la Agricultura y la Alimentación, denominado México/PNUD/FAO, lo que permitió establecer el Programa de Desarrollo de las Investigaciones y de Fomento Pesquero, y que incorporó además la realización de importantes acciones de capacitación para el personal científico (Rodríguez, et al., 2014).

En 1970, iniciando el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez (período 1970-1976), se creó la Subsecretaría de Pesca como parte de la estructura orgánica de la Secretaría de Industria y Comercio, a la vez que se creó el INP en lugar del Instituto Nacional de Investigaciones Biológico Pesqueras; mientras que por otra parte, con fundamento en la Ley Federal de Aguas, se dio paso a la creación de la Dirección de Acuicultura como unidad administrativa integrada dentro de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la cual tenía como atribuciones el integrar los distritos de acuicultura, preservar y mejorar las condiciones de las aguas dulces y salobres nacionales, así como fomentar la investigación y explotación de su flora y fauna acuáticas. De igual forma, durante el gobierno de Luis Echeverría se creó el organismo denominado PROPEMEX, que tenía como objetivo impulsar la transformación, industrialización y comercialización de productos pesqueros, así como agrupar a todas las embarcaciones pesqueras de participación estatal; se creó el Fideicomiso para el desarrollo de la Fauna Acuática (FIDEFA) y el Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a las Sociedades Cooperativas pesqueras (FIPESCO), y el BANFOCO se transformó en BANPESCA (Cifuentes y Copul, 2002).

En 1972 se promulgó y publicó la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, incorporando un enfoque de protección de los recursos de flora y fauna acuáticas, incluyendo la investigación de los recursos y el cultivo de las especies, transformación de los productos pesqueros, y la regulación de los mercados internos y externos de la producción pesquera. De igual forma, este

ordenamiento legal mantuvo el régimen de especies reservadas de más alto valor comercial a favor de las sociedades cooperativas, reguló y fomentó la pesca en aguas interiores de propiedad nacional, aguas del mar territorial, aguas extraterritoriales con embarcaciones de bandera mexicana, zonas exclusivas o preferenciales que estableciera la Federación, así como en aguas suprayacentes a la plataforma continental, la plataforma continental y aguas de altamar; clasificó la pesca bajo las categorías de consumo doméstico, comercial, de investigación científica y deportiva; y además posibilitó la formación de unidades de producción pesqueras ejidales y de sociedades cooperativas de producción pesqueras ejidales en caso de aprovechar las especies reservadas.

Esto último propició la formación de dichas sociedades cooperativas de producción pesqueras ejidales, generando fuertes problemas de confrontación con las cooperativas pesqueras “tradicionales”, como los registrados en los sistemas estuarinos y lagunares del sur de Sinaloa, ya que las cooperativas tradicionales se oponían a que el Gobierno Federal autorizara a las nuevas cooperativas ejidales, aduciendo que “...*si a los ejidatarios les van a permitir explotar los recursos pesqueros en nuestras zonas de pesca autorizadas, entonces que a nosotros los pescadores nos permitan trabajar sus tierras ejidales; o todos coludos o todos rabones...*”. Finalmente, tras años de conflictos entre estas organizaciones pesqueras y luego de varios juicios de amparo, imperó la decisión gubernamental de incorporar a nuevos grupos pesqueros de origen ejidal, y ahí donde se mantenían operando solamente 6 cooperativas tradicionales, en la actualidad operan 40 cooperativas pesqueras, muchas de ellas producto de esa etapa histórica que derivó del artículo 8° de la LFFP de 1972.

Ese mismo año de 1972, distintos países sudamericanos y del Caribe, participaron en la *Declaración de Santo Domingo* aprobada por la Reunión de Ministros de la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas del Mar, en donde se acordó que el Estado ribereño ejercería soberanía sobre una zona del mar contigua a su territorio y a sus aguas interiores

designada bajo el nombre de mar territorial; a la vez que el Estado ribereño sería soberano sobre sus recursos naturales renovables y no renovables que se encuentren dentro de su mar patrimonial. En 1976 se formuló el Decreto en el que se establecen 200 millas náuticas de ZEE, resultado de diversos acuerdos internacionales celebrados previamente y otros que se celebrarían años más tarde en 1982 (*Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, CONVEMAR); y México se incorporó a la Comisión de Pesca Continental y Acuicultura para América Latina y el Caribe (COPESCAALC), con el objetivo del impulsar e integrar un desarrollo colectivo en materia pesquera, reconociendo la importancia de esta actividad en América Latina y su necesaria consolidación para el desarrollo posterior (COPESCAALC, 1976).



Fotografía 6. Embarcación camaronera de Puerto Peñasco, Sonora (30-sept.-2020)

Para 1977, la Subsecretaría de Pesca, la Dirección General de Acuicultura y la Dirección General de Desarrollo Pesquero Ejidal, se convirtieron en el Departamento de Pesca (DP), siendo su titular de 1977 a 1981 el campechano Fernando Rafull Miguel.

Con esos cambios celebrados durante el gobierno del presidente José López Portillo (período 1976-1982), se elaboró el primer Plan Nacional de Desarrollo Pesquero en donde se concedieron a favor de los Delegados Federales de Pesca las facultades relativas a la promoción para el establecimiento de unidades de producción pesquera y la implementación de programas de

organización y capacitación para el desarrollo de las comunidades pesqueras (López, 1997).

De acuerdo a estadísticas oficiales, la producción pesquera nacional en México, pasó de 188,630 ton en 1950 a 1'169,179 ton para 1982 (en peso desembarcado), registrando el siguiente comportamiento por principales pesquerías a lo largo de ese período 1950-1982:

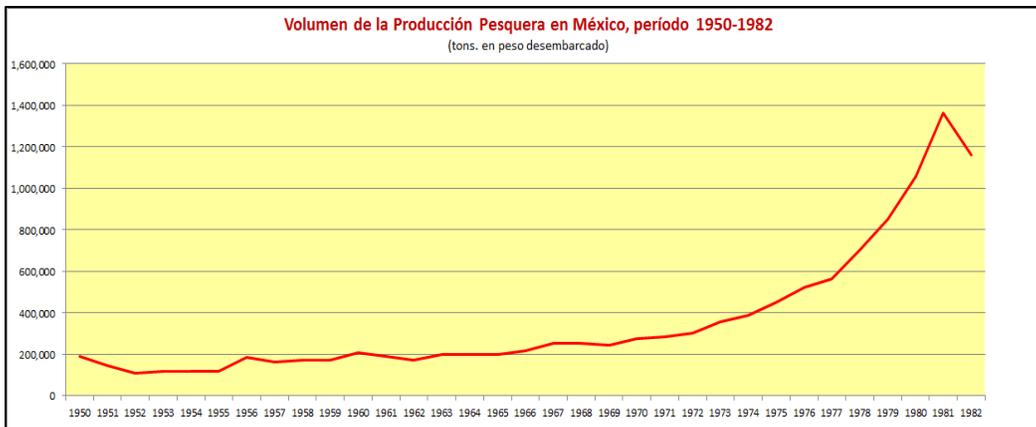
Cuadro 1. Producción Pesquera Nacional, período 1950-1982

VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL EN PESO DESEMBARCADO, SEGUN PRINCIPALES PESQUERÍAS, 1950 - 1982 (TONELADAS)														
AÑO	PROD. TOTAL a)	SARDINA Y SIMILARES b)	TUNDOS c)	MOJARRA	CAMARÓN	OSTIÓN	TIBURÓN Y CAZÓN	FULPO	SIERRA Y FETO	LISA Y LEBRANCHA	MERO	GUACHINANGO Y PARSO	ALGAS Y SARGAZOS	OTRAS
1950	188,630	21,504	109,418	1,819	20,373	5,376	825	180	1,554	790	939	1,376	96	24,580
1951	143,310	20,566	84,683	1,814	22,323	5,533	1,185	128	2,122	1,514	1,595	1,332	353	20,362
1952	109,355	2,792	56,805	1,805	19,318	4,707	552	118	1,802	1,203	1,131	655	199	18,268
1953	118,617	4,773	57,217	1,744	19,671	6,924	965	83	2,757	946	1,753	846	166	20,772
1954	118,043	6,737	46,756	1,544	20,083	7,260	1,123	112	2,466	1,805	1,671	1,154	196	27,136
1955	119,054	8,930	42,100	1,120	25,980	9,319	1,522	174	2,901	1,203	1,857	1,147	59	22,742
1956	186,299	21,474	78,321	1,450	26,966	9,934	1,368	176	3,200	1,979	2,654	1,464	10,429	26,884
1957	163,186	10,776	66,567	1,581	26,631	10,802	1,630	202	3,650	1,805	2,719	1,207	12,069	23,947
1958	170,473	17,108	68,963	1,529	31,457	11,083	1,993	186	3,486	1,478	2,455	1,353	6,339	23,043
1959	173,359	21,419	48,588	1,240	36,229	12,963	2,501	233	3,245	2,141	3,430	1,561	17,344	22,465
1960	206,370	23,327	67,504	1,547	39,776	17,219	2,510	425	4,518	3,101	4,305	1,956	14,488	25,694
1961	191,403	31,751	40,723	1,570	43,225	17,395	2,010	457	4,280	2,630	5,247	2,221	15,521	24,373
1962	173,093	23,405	19,331	1,562	42,141	16,698	3,367	458	4,617	2,982	5,636	2,922	21,221	28,753
1963	198,546	34,045	21,278	1,845	43,137	17,700	2,114	683	4,570	2,240	6,685	3,438	19,385	42,718
1964	198,034	38,770	16,050	1,878	41,110	20,403	2,161	298	4,887	3,121	6,954	4,341	23,495	34,566
1965	199,799	45,028	15,457	1,744	35,515	22,294	2,528	791	5,624	3,393	7,043	5,583	16,948	37,853
1966	218,753	47,980	16,074	1,957	39,660	19,772	3,645	1,099	6,133	4,227	7,553	5,259	23,243	42,151
1967	253,588	62,846	28,497	2,235	42,719	28,532	6,774	1,607	7,032	4,130	4,852	6,513	21,849	36,002
1968	252,646	55,038	19,214	2,507	36,061	24,484	4,812	1,941	7,817	4,607	5,717	7,808	28,229	54,411
1969	245,218	48,527	21,893	2,927	33,680	32,418	5,159	2,151	7,588	4,412	7,670	6,645	27,111	45,037
1970	273,511	59,782	29,021	3,038	42,872	32,764	4,950	1,507	7,572	4,153	8,718	5,562	29,585	43,987
1971	285,654	76,229	13,872	2,998	43,524	28,892	6,283	2,433	8,338	4,933	10,407	6,469	25,188	56,088
1972	301,890	84,538	13,825	5,635	47,117	26,823	6,367	3,677	11,307	5,904	13,942	6,528	30,716	45,511
1973	358,000	110,222	16,701	8,448	46,076	25,556	10,520	1,907	12,177	6,935	11,887	5,276	30,096	72,199
1974	389,969	126,715	18,511	8,008	47,705	26,813	12,139	3,315	10,104	5,527	13,391	5,280	40,272	72,189
1975	451,969	181,656	27,764	11,033	43,796	26,988	11,179	3,551	9,011	6,191	13,015	4,247	31,804	81,744
1976	524,689	237,691	25,368	11,340	47,244	29,226	13,324	4,547	9,980	7,066	10,974	4,409	46,141	78,399
1977	562,106	255,440	25,057	12,353	46,803	27,455	15,509	6,188	9,524	7,291	11,319	5,604	45,585	93,978
1978	703,501	296,063	28,796	16,009	44,002	28,624	19,236	2,359	10,314	9,574	12,541	6,517	32,904	196,562
1979	850,525	373,919	33,603	19,371	48,238	29,395	23,252	6,663	12,733	11,250	10,216	5,940	34,910	241,035
1980	1,058,556	535,159	35,820	27,414	51,726	41,021	23,904	6,509	12,255	13,005	9,928	6,665	25,518	269,632
1981	1,363,976	575,955	73,784	58,379	48,972	39,134	32,253	7,231	15,749	19,126	9,922	14,206	20,762	448,503
1982	1,160,179	534,050	42,582	73,133	52,539	31,660	31,757	6,607	17,916	15,735	9,422	10,656	28,594	305,538

Fuente: Anuario Estadístico de Pesca 2014
SAGARPA-CONAPESCA.

En 1982, el DP se transformó en SEPESCA, con una estructura orgánica que se constituía por dos Subsecretarías (la de Promoción y la de Infraestructura), 4 Direcciones Generales en cada Subsecretaría, así como una Coordinación General de Delegaciones Federales, siendo Fernando Rafful Miguel su primer Secretario.

Gráfica 1. Producción pesquera nacional, período 1950-1982



Para entonces, como parte de la infraestructura de apoyo a la pesca, la SEPESCA contaba con 4 centros de capacitación pesquera (CECAPE) ubicados en Mazatlán, Sinaloa; Pátzcuaro, Michoacán; Ciudad del Carmen, Campeche y en Yucalpetén, Yucatán, los cuales dependían de la Dirección General de Organización y Capacitación Pesquera. Estos CECAPE se edificaron mediante los apoyos del programa México-BID.

Por otra parte, para impulsar el desarrollo de la acuicultura nacional se contaba con 38 Centros Acuícolas en diversos puntos geográficos del territorio nacional, en los cuales se producían alevines de especies como tilapia, trucha, carpa y ostión.

La creación de la SEPESCA se dio como resultado de la importancia económica, social y política que representaba esta actividad, reflejada en la inversión federal en el sector pesquero, la expansión de la flota y de la infraestructura portuaria pesqueras, el impulso a la planta industrial y comercial y al sistema cooperativo, al cual se le otorgó apoyo crediticio para adquirir la flota camaronera que era propiedad de los particulares, logrando obtener con ello la propiedad y el manejo de los medios de producción, elemento esencial para la existencia del cooperativismo (González, 1994).

1.4 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1925-1982.

En la obra intitulada **“Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica”** de la coautoría de Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros (2010), en donde aborda la temática sobre **“La Revolución, los 30´s y la consolidación de un Estado de Desarrollo”**, de manera introductoria señalan que después de 30 años del Porfiriato, en medio de una pobreza generalizada y agudas desigualdades prevalecientes en el ingreso y la salud, y la ausencia de un consenso social, se constituyeron en obstáculos fundamentales para el desarrollo de México. Tres décadas después del inicio de la Revolución Mexicana, fue cuando se hizo posible alcanzar un pacto social que le diera estabilidad al proceso de desarrollo de la economía nacional. En este lapso, la economía se vio afectada por la lucha armada y por un amplio período de inestabilidad política en la lucha por el poder, y posteriormente por los efectos de las turbulencias económicas propiciadas por la crisis de 1926-1932; pero no obstante ello, en este inter se tuvo la génesis en el desarrollo de los instrumentos de política y la creación de las instituciones que de manera gradual posibilitarían las bases del desarrollo económico a una velocidad mayor que en el pasado.

Desde los principios de la revolución hasta el período de la Gran Depresión en los EUA, México vivió una profunda inestabilidad política, enmarcándose en este lapso la insurrección iniciada por Francisco I. Madero contra la dictadura porfiriana, pasando por la traición del Gral. Victoriano “Chacal” Huerta, la embestida revolucionaria de la División del Norte de Francisco Villa y el Ejército del Sur de Emiliano Zapata con su momento cúspide con la toma de Palacio Nacional, la Convención de Aguascalientes de 1914, la promulgación de la Constitución de febrero de 1917, las batallas entre las distintas facciones revolucionarias, el asesinato de Zapata, Carranza, Villa, Obregón y la Guerra Cristera durante el gobierno de Plutarco Elías Calles.

Entre estos sucesos históricos se destaca la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, la cual introdujo aspectos fundamentales como la consagración de garantías y

libertades individuales, el derecho a la libertad, el derecho a la educación, el principio del sufragio libre y efectivo y la no reelección, la propiedad originaria de los recursos naturales renovables y no renovables perteneciente a la Nación, las modalidades impuestas a la propiedad de la tierra, el derecho al trabajo y las relaciones laborales, el derecho a la formación de sindicatos, jornadas laborales de 8 horas diarias, las facultades establecidas a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles se creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) lo cual contribuyó a consolidar la paz social y la estabilidad política, aunque ya desde antes en 1919 se había creado el Partido Comunista Mexicano. Posteriormente el PNR evolucionaría a Partido de la Revolución Mexicana en 1938 durante el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas y años más adelante, en 1946, en el gobierno de Miguel Alemán Valdés se transformaría en el Partido Revolucionario Institucional, con lo cual se logró contar con un instrumento de control corporativo a través de una mezcla de cooptación, negociación y represión, con el fin de retener el control del poder, sin la existencia de una oposición fuerte al partido gobernante en esos años, además de basar su fuerza y control en la conformación de sus sectores obreros organizados (CTM), campesino (CNC) y popular (CNOP), estableciendo acuerdos o alianzas con los organismos representativos del sector privado en las áreas manufacturera (CANACINTRA y CONCAMIN), y comercial (CONCANACO).

Moreno-Brid y Ros (2010) señalan que durante el período de 1910 a 1921, la población en México se redujo de 15.2 a 14.3 millones de habitantes, debido tanto a las muertes causadas por la revolución, así como por enfermedades causadas por la influenza epidémica y la migración de mexicanos hacia los EUA.

Más tarde, transcurridos los gobiernos de Obregón y de Calles, y los posteriores que fueron dominados por Calles (período al que se le llamó como el “*Maximato de Calles*”), de 1934 a 1940 gobernó el Gral. Lázaro Cárdenas del Río, período en el cual se crearon nuevas instituciones de gobierno, se impulsó una

profunda Reforma Agraria con dotación de tierras a favor de campesinos y formando ejidos, con una diversidad de políticas públicas dirigidas a favorecer a las clases sociales, como la formación de cooperativas, sindicatos, la expropiación petrolera de 1938, las reformas al artículo 3° constitucional para imprimirle a la educación el carácter de obligatoria, laica, socialista y gratuita, enmarcado este período en medio del inicio de un contexto internacional de confrontación bélica por el inicio de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Previo a este período sexenal cardenista, México había pasado por una severa crisis económica durante el período de 1926 a 1932, la cual registró una caída en el PIB de un 21% de 1928 a 1932.

Posteriormente, de 1933 a 1940 se aplicaron políticas públicas que contribuyeron a una recuperación significativa en la economía mexicana, aplicando una política monetaria expansiva, incrementando el suministro de dinero en un 31% en 1932 y un 15% en 1933, en tanto se reducían las tasas de interés de un 12% en 1931 a un 8% en 1932, y una depreciación de la moneda nacional en un 32%.

Durante el sexenio cardenista de 1934 a 1940, se aplicó una política fiscal contra-cíclica como la de 1938 con la crisis en la balanza de pagos en virtud de la crisis norteamericana de 1937 y la fuga de capitales de 1938, en el año de la nacionalización de la industria petrolera, alcanzando el déficit fiscal el 13% del gasto público, con una devaluación en la moneda al pasar de \$ 4.50 por dólar en 1938 a \$ 5.20 por dólar para 1939. Los principales productos exportables eran plata y petróleo. De 1932 a 1940 el PIB creció a una tasa promedio anual del 5.6% y bajo este escenario de crecimiento y gracias a las políticas fiscales aplicadas para favorecer la inversión de capitales, se inició un proceso creciente y gradual de industrialización en el país, principalmente en el sector manufacturero con lo cual se convirtió en el sector más dinámico de la economía nacional.

Valga señalar como un factor importante de la política pública en ese período, que de 1929 a 1939, el proceso de sustitución de importaciones

contribuyó con cerca del 37% al crecimiento industrial. Es bajo el gobierno cardenista cuando se empieza a dar la consolidación del Estado de Desarrollo presentando un plan sexenal ante la Nación, en donde se delineaban las acciones gubernamentales y los instrumentos de política pública aplicables con inversiones sin precedentes en las áreas de agricultura, industria, infraestructura, y en materia de desarrollo social.

Además de ello, otras políticas adoptadas fueron las de crear instituciones financieras para el desarrollo como el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), el Banco Nacional de Fomento Cooperativo (BANFOCO), la implementación de una profunda y amplia Reforma Agraria que vino a dotar y a repartir a campesinos y a Ejidos alrededor de 18.8 millones de hectáreas de tierras en el país. Considerando los datos que presentan Moreno-Brid y Ros respecto de la participación porcentual en la composición del PIB por principales sectores con datos de 1910, 1926 y 1940, se puede apreciar claramente cómo para el año de 1940 se registró una participación mayor en los sectores industrial y manufacturero un mayor crecimiento respecto de los años 1910 y 1926, con un declive más marcado en su participación en la composición del PIB en lo que corresponde al sector minero.

Los cambios de orden jurídico, con la aplicación de políticas fiscales para estimular las inversiones, aunado a la profunda reforma en materia agraria, la creación de nuevas instituciones públicas y de nuevas instituciones financieras como entidades de fomento al crédito como el Banco Ejidal, BANCOMEXT, BANFOCO o NAFINSA, vinieron a generar condiciones para el desarrollo económico y la primera etapa de la industrialización postrevolucionaria, y luego de 3 décadas posteriores al porfiriato.

Moreno-Brid y Ros Bosch (2010) señalan que el Estado Mexicano asumió la convicción de la necesidad de adoptar un papel más activo en los campos de la inversión y la producción para impulsar el desarrollo. En el período denominado como *Desarrollo Estabilizador* que comprendió 3 décadas, la economía mexicana

creció a una tasa anual sostenida del 6.4% en términos reales y el PIB per cápita creció a una tasa anual del 3.2%, habiendo constituido la industria manufacturera el motor principal del desarrollo con tasas anuales de crecimiento de la producción del 8.2%, teniendo al mercado interno como la fuente principal de demanda, cambiando la fisonomía del país al irse transformando de ser una sociedad agraria hacia una sociedad semi-industrial urbana. Moreno-Brid y Ros refieren que la parte de la población que vivía en áreas urbanas pasó de un 35% a un 58% a la par de que la población total pasó de 20 a 48 millones de habitantes y la manufactura creció en su proporción respecto del PIB de un 15.4% en 1940 a un 23.3% para 1970. De igual manera, la tasa de inversión como porcentaje del PIB se amplió de un 8.6% en 1940 a un 20% en 1970. La inversión privada como fracción del PIB se incrementó de 4.4% en 1940 a más del 13.4% para 1970. El número promedio de años de escolaridad de la población en el grupo de 15 años de edad o más, se incrementó de 2.6 a 3.4 y la esperanza de vida se incrementó de 22 a 61 años en tanto que la tasa de mortalidad infantil pasó de 139 por millar a 77 por millar.

Desde que asumió la presidencia Manuel Ávila Camacho en diciembre de 1940, la industrialización se convirtió en la meta central de la política económica de México. En 1943, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, México y los Estados Unidos de América suscribieron un Acuerdo Comercial bilateral con lo cual ambos países congelaron las tarifas de diversos productos, pero un año después, en 1944 México anunció un sistema de control de importaciones con miras a proteger a la industria nacional de la competencia extranjera aduciendo medidas defensivas contra el *dumping* y asegurar el uso de las reservas acumuladas de intercambio con el extranjero. A partir de 1947, cuando se empezó a aplicar el sistema de controles a la importación, el proteccionismo fue adoptado oficialmente como un instrumento clave de la política gubernamental para el desarrollo.

Como la sustitución de importaciones se completó en la mayoría de los bienes de consumo no duraderos y en bienes intermedios ligeros como a

principios de la década de los 60's, las políticas comerciales e industriales se enfocaron hacia el desarrollo local de la producción de bienes de consumo duradero, bienes intermedios pesados y bienes de capital industrial. En la industria automotriz, en 1962 se incorporó el establecimiento del contenido de integración nacional de partes (DCR, *Domestic content requirements*, o contenido de requerimientos domésticos), así como la publicación anual de listas de productos industriales con potencial para la sustitución de importaciones y programas de fabricación de bienes pesados y sectores de bienes de capital.

A mediados de la década de los 60's se dio un programa de establecimiento de plantas maquiladoras o programa para la industrialización fronteriza, bajo un régimen especial para las inversiones y libre de impuestos, con el objeto de promover y fomentar el establecimiento de plantas procesadoras a lo largo de la franja fronteriza con los Estados Unidos de América. Gracias a este programa, las compañías establecidas en la frontera podían importar las materias primas libres de impuestos y posteriormente la producción era reexportada, pagando los Estados Unidos los impuestos de importación sólo sobre la base del valor agregado en México.

En materia de política financiera, en 1960 los bancos y otras instituciones financieras consintieron en utilizar parte de sus reservas para ofrecer créditos a compañías manufactureras. En 1963 se creó el *Fondo para la Exportación de Productos Manufacturados, FOMEX*, el cual era administrado por el Banco de México y financiado con las ganancias de las tarifas de importación, y su objeto era el de proveer créditos a la exportación a bajas tasas de interés a favor de las compañías manufactureras. Por otro lado, a las compañías se les exentaba de pagar impuestos por la exportación de sus productos manufacturados. Moreno-Brid y Ros indican que las tasas de exportación como proporción de las exportaciones bajaron desde un 15.1% en 1955 a menos de un 5% en 1966.

Nacional Financiera, NAFINSA, asumió un rol destacado en el financiamiento a las inversiones a favor de la industria manufacturera en México.

Las políticas gubernamentales de fomento industrial fueron acompañadas del otorgamiento de incentivos fiscales, y de manera secundaria, con políticas de proteccionismo comercial, con el afán de diversificar la estructura industrial y estimular la formación de capital en la industria manufacturera.

Moreno-Brid y Ros Bosch (2010) refieren que este largo período de crecimiento rápido y sostenido en el desarrollo económico de México puede describirse en tres grandes fases: 1) el boom de la guerra; 2) el período de crecimiento con inflación de 1946 a mediados de la década de los 50's y 3) el período de *Desarrollo Estabilizador* de 1950 hasta 1970.

En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, y de manera particular, en el período comprendido de 1941 a 1945, el PIB de México creció a una tasa promedio anual del 6% en términos reales y el PIB per cápita a una tasa anual del 3.2%, siendo el sector manufacturero el motor del crecimiento con tasas anuales promedio de crecimiento del 10.2%, en tanto que la agricultura crecía a una tasa anual del 3.3%. La expansión de la demanda externa derivada del conflicto bélico internacional, representó un aliciente importante para la industria manufacturera nacional. La industria textil fue la principal beneficiaria en este boom de exportaciones, pasando de menos del 1% del total de exportaciones en 1939 al 20% del total durante 1945. El estímulo a la industria incluyó el incremento en la inversión pública a tasas del 14% por año.

De 1946 a 1955, en México se dio un proceso de crecimiento económico con ciclos inflacionarios y con la devaluación de la moneda nacional, y la sustitución de importaciones en bienes de consumo avanzó con suma rapidez durante ese período. Para 1940, los bienes de consumo y los bienes de capital, cada uno contabilizaba alrededor del 30% del total de las importaciones, y para 1955, los bienes de capital representaban ya el 40%.

Durante el gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés, el proceso de sustitución de importaciones fue estimulado, incrementando las tarifas, a la vez que al mismo tiempo se evitaron restricciones a los bienes de capital y a la

importación de materias primas necesarias para continuar con la expansión de la industria manufacturera nacional. En el caso de la agricultura, los coautores señalan que tres factores posibilitaron su crecimiento: 1) incremento en las áreas cultivables; 2) incremento en los rendimientos por hectárea y 3) cambios significativos en la composición de los cultivos con la siembra de productos agrícolas de más alto valor, especialmente en las áreas con sistemas de irrigación. Pero este desarrollo agrícola mostró una estructura dual, teniendo por un lado grandes ranchos agrícolas comerciales en las regiones del norte y noroeste del país (Sonora y Sinaloa principalmente) y un menor desarrollo agrícola en los estados de la región central y sur del país a través de los ejidos.

La agricultura comercial privada fue ampliamente favorecida con inversiones públicas para introducir sistemas de irrigación, infraestructura en caminos y los beneficios tecnológicos de la llamada *Revolución Verde* impulsada por el Dr. Norman Borlaug. Los estados del norte y noroeste del país desarrollaron a partir de entonces una agricultura más orientada hacia los mercados de exportación, que hacia el mercado interno.

De 1940 a 1965, la agricultura contribuyó a incrementar la producción alimentaria ante la creciente expansión de la población urbana, provisionando los niveles crecientes de consumo de alimentos; fue un importante proveedor de materias primas para el sector manufacturero; representó una oferta laboral creciente con bajos salarios para la demanda de los sectores industrial y de servicios; los ahorros fueron utilizados por el sistema bancario en infraestructura y para la inversión industrial cambiando los términos de comercio entre la agricultura y la industria; y la expansión del mercado para la producción industrial fue posible gracias a una pequeña, pero creciente clase media rural.

El término de la Segunda Guerra Mundial testificó el surgimiento de nuevos problemas de orden macroeconómico, al disminuir la demanda externa y en consecuencia, la reducción en el volumen de las exportaciones mexicanas, y la devaluación y el incremento en el proteccionismo comercial fueron las

respuestas usuales adoptadas. En julio de 1948 se registró una primera crisis debido al abandono del Banco Central al no intervenir en el mercado de intercambio extranjero, con lo cual declinaron sus reservas internacionales en cerca de un 75% siendo comparativas al nivel alcanzado en diciembre de 1945, además de una continua depreciación del peso hasta junio de 1949 cuando se dejó de flotar la moneda y se fijó la paridad cambiaria a \$ 8.65 pesos mexicanos por dólar americano, comparado a los \$4.85 pesos por dólar antes de la crisis.

Posteriormente, en abril de 1954 se registró una segunda crisis como respuesta a los desequilibrios externos generados por los ajustes pasada la guerra con Corea y por la recesión norteamericana. Como resultado de ello, se fijó la paridad cambiaria a razón de \$ 12.50 pesos por dólar americano, la cual se mantuvo hasta 1976. Por otra parte, la tasa inflacionaria de 1945 a 1955 promedió alrededor de un 9.3% por año.

De 1956 a 1970, se dio un período de desarrollo y crecimiento con estabilidad macroeconómica, al cual se le conocería a este período como el de “*Desarrollo estabilizador*” o “*Milagro mexicano*”, y se le considera como la etapa dorada del crecimiento económico del México moderno. Durante este período, el PIB registró un crecimiento acelerado a una tasa anual del 6.7%, una tasa anual de inflación del 3% y un tipo de cambio en la moneda nacional respecto al dólar americano que se mantuvo fijo durante 22 años, a razón de \$ 12.50 pesos mexicanos por \$ 1.00 US Dólar. La inversión, como proporción del PIB, se incrementó de un 14.8% en 1955 a un 20% en 1970, con un crecimiento y desarrollo significativo en la industria manufacturera. El mejoramiento en los estándares de vida y el surgimiento de una clase media evidencian este período de crecimiento económico. Los salarios reales crecieron a una tasa anual promedio del 4.5% de 1955 a 1970. El número de aparatos de televisión, por ejemplo, se incrementó de 17.5 a 58.5 por cada millar de habitantes de 1960 a 1970, y el número de aparatos telefónicos se incrementaron de 14.1 a 29.6 por

cada millar, y el número de automóviles pasó de 12.9 a 24.1 por cada millar de habitantes.

Sin embargo, a finales de la década de los 70's, un conjunto de factores como la alta tasa de crecimiento demográfica, las fuertes presiones inflacionarias, la contracción de las exportaciones agrícolas y de la balanza comercial, el incremento en los niveles de pobreza en el medio rural, la pérdida de cohesión social, la falta de una efectiva Reforma Fiscal, la congelación de precios en los bienes y servicios del sector público, la vulnerabilidad fiscal en las finanzas públicas incrementando una mayor dependencia hacia la deuda externa, haciendo que la balanza de pagos se hiciera más vulnerable en los flujos de capital a corto plazo con sus potenciales efectos desestabilizadores, fueron creando el caldo de cultivo para la gestación de la nueva crisis que devino posteriormente en procesos inflacionarios, nuevas devaluaciones, ralentizamiento en las tasas de crecimiento del PIB, y recesión económica.

En el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), se recurrió al gasto público deficitario como medida necesaria para sostener el crecimiento, por medio del endeudamiento externo y la aceptación de un proceso inflacionario generado internamente. Si bien, la economía logró crecer aceleradamente al corto plazo, antes de terminar su mandato presidencial, hizo crisis la balanza de pagos, y el peso fue devaluado por primera vez en 22 años, alcanzando la deuda externa a niveles estratosféricos imposibles de financiar.

Posteriormente, en la administración de José López Portillo (1976-1982), la actividad económica se vio estimulada por el sector petrolero y simultáneamente apoyada por el acceso al crédito externo en condiciones sumamente favorables ante el boom temporal en los precios del petróleo y se tuvo una amplia disponibilidad de dólares. López Portillo decía que había entonces que aprender a *“administrar la abundancia”* y que ante los factores de presión al tipo de cambio *“defendería al peso como a un perro”*.

En el gobierno lopezportillista, si bien los sectores económicos registraron altas tasas de crecimiento, y los ingresos medios aumentaron en condiciones similares a los salarios reales, construyendo importantes obras de infraestructura y en particular las relativas a la extracción y transporte del petróleo; para 1981 en el punto más elevado de expansión económica, se registraban altas tasas inflacionarias y una sensible debilidad estructural del aparato productivo por la sobrevaluación del tipo de cambio.

Como consecuencia de la aplicación de políticas fiscales deficitarias traducidas en gastos públicos excesivos, así como por la caída del precio internacional del petróleo y la limitación al acceso de líneas de crédito internacionales se registraron fuertes presiones especulativas sobre el peso mexicano, las cuales condujeron hacia nuevas devaluaciones monetarias.

Durante las administraciones presidenciales de Luis Echeverría Álvarez y de José López Portillo, de 1970 a 1982, se relajó notablemente la política económica y la disciplina fiscal de los años anteriores, reflejada en los siguientes eventos económicos:

- ✓ Se registró un incremento excesivo del gasto público, y al exceder los egresos a los ingresos se provocó un marcado déficit público, el cual se tuvo que financiar mediante la contratación de deuda interna y externa;

- ✓ El desequilibrio de las finanzas públicas se inició cuando el gobierno decidió incrementar su participación en la economía a través de la nacionalización de empresas de índole diversa, las cuales fueron adquiridas y expropiadas utilizando fondos públicos. La pésima e inadecuada administración de dichas empresas ocasionaron un mayor déficit presupuestal;

- ✓ Como consecuencia del excesivo gasto público aumentó el circulante en la economía, ocasionando una mayor demanda agregada y un

sobrecalentamiento de la economía, lo que a su vez provocó un acelerado incremento de los precios;

✓ Con el aumento de precios inició el ciclo inflacionario, afectándose a la población al perder poder adquisitivo, lo que a su vez se tradujo en presiones por obtener incrementos salariales. Los mayores costos de producción a su vez se trasladaron a un aumento en el precio de los bienes y servicios, configurándose una espiral inflacionaria sin control;

✓ El diferencial de inflaciones entre México y los Estados Unidos se fue acumulando durante varios años, y sin ningún ajuste compensatorio en el tipo de cambio, llevó a una sobrevaluación del peso, por lo cual los productos extranjeros se abarataron y creció el contrabando. Las exportaciones nacionales disminuyeron al aumentar los costos de producción y encarecieron la fabricación de productos hechos en México. Con ello, se presentó un déficit en la cuenta corriente, disminuyó la entrada de divisas y por ende, también las reservas de divisas; y

✓ La falta de acción oportuna del gobierno, aunado a su tendencia a tener una mayor intervención en la economía; así como el alarmante crecimiento del endeudamiento exterior en medio de una inflación galopante, y por lo tanto una marcada sobrevaluación del peso, dieron paso a una salida masiva de dólares, tanto para protegerse como para especular con la inminente devaluación de la moneda nacional.

En el artículo de Mauricio González intitulado *El contexto macroeconómico de la nacionalización de la banca*, publicado por Del Ángel Mobarak, Gustavo; C. Bazdresch y F. Suárez Dávila (comps.) en el libro *Cuando el Estado se hizo banquero*, señala respecto a la restricción presupuestaria, de que esta constituye una de las bases fundamentales de la ciencia económica, partiendo del principio de que si bien las necesidades o deseos de los sujetos económicos

(personas, empresas y gobierno) son ilimitados, no lo son así los recursos disponibles para lograr satisfacerlos, por lo que cualquier decisión económica que se adopte implicará siempre un sacrificio al no poderse solventar dichas necesidades o deseos.

En dicho artículo, Mauricio González aborda un análisis sobre los paradigmas económicos acontecidos durante los años de 1977 a 1982, que corresponden al período de gobierno del entonces Presidente de la República José López Portillo, y del cual expresa que la política fiscal en esta administración presidencial se ejerció por encima del principio de la restricción presupuestaria.

González indica que el petróleo le permitió al país generar una importante masa de ingresos por la vía de las exportaciones, aumentando con ello los ingresos del sector público, aunado al hecho de que se incrementaron hasta en un 1% del PIB los ingresos tributarios del gobierno federal y los ingresos de los organismos y empresas públicas en el período de 1977 a 1980, en tanto que los derechos por la venta de hidrocarburos se triplicaron en ese período al pasar del 1.2 % en 1977 al 3.8% en 1980. Sin embargo, se registró durante esos años un incremento sustantivo en el gasto público alcanzando en proporción al PIB el 25.3% en 1977, el 29.7% para 1980 y en un 34.8% para 1981, lo cual refleja justamente que se generó un gasto en una proporción mayor a los ingresos generados, y en términos generales -como lo manifiesta González- que mientras los ingresos presupuestarios totales aumentaron en tan sólo en un 3% del PIB en ese lapso, en contrapartida, los gastos netos pagados fueron un poco más del triple alcanzando cerca del 9.5% del PIB generando un déficit público creciente y que se ve reflejado al pasar dicho déficit del 4.9% del PIB en 1977 al 14.7% del PIB para 1982 al término del gobierno lópezportillista.

El balance primario fue consecuentemente deficitario representando el 2.4% del PIB en 1977, del 7.9% en 1981 y cerrando en 3.6% para 1982. El mayor gasto público en ese lapso se dirigió a solventar el gasto de capital y para cubrir

las obligaciones del servicio financiero por la deuda contratada desde el gobierno precedente de Luis Echeverría. Por ello, no se aplicó adecuadamente la restricción presupuestaria al gastar más de lo que se ingresaba.

Para poder financiar el déficit público en el período 1979-1981, México recurrió a la contratación de nuevos empréstitos del exterior para hacerle frente al exceso de gasto respecto a los ingresos, contratando en 1979 el equivalente a un 1.8% del PIB con el objeto de saldar un déficit público que era del 5.7% del PIB ese año. Ya para 1981 el déficit se duplicó y la deuda externa que se utilizó para financiarlo se multiplicó hasta 3.6 veces. Para este propósito, el Gobierno Federal contrajo una mayor deuda externa otorgando como aval la riqueza petrolera, pero ante la insolvencia de pago, en 1982 se declaró en moratoria de pago al no contar con las suficientes reservas internacionales aunado al hecho de la baja en los precios internacionales del petróleo, lo cual provocó menores ingresos por la vía de las exportaciones petroleras. Los préstamos contratados (tanto de naturaleza externa como interna) crecieron en ese período, pero el crédito primario tuvo un mayor crecimiento, creando más dinero sin contar con su correspondiente respaldo en divisas, generando con ello una descompensación en términos crecientes en el mercado monetario, con un marcado desequilibrio entre la oferta y la demanda de dinero, aumentando la oferta monetaria en un 54.2% en 1982 en términos nominales mientras que lo recomendable era del 8% para tener estabilidad monetaria.

La excesiva oferta de dinero se tradujo en un exceso de demanda de bienes, lo cual provocó un proceso inflacionario y mayor déficit en cuenta corriente. Los ingresos provenientes del exterior fueron insuficientes para cubrir la demanda de importaciones y la adquisición de títulos financieros en el exterior, por lo que tanto los recursos externos como el crédito primario resultaron ser insuficientes para financiar el desequilibrio entre los ingresos y los gastos del sector público.

La política monetaria se constituyó entonces como el principal instrumento de política para buscar acomodar el expansivo gasto público. Ante este contexto, y considerando la grave desestabilización económica del país, y al resultar imposible seguir sosteniendo la paridad cambiaria que se sujetaba a un régimen de tipo de cambio fijo, no hubo más opción que la de tener que devaluar la moneda nacional, aún a pesar de la sentencia lópezportillista de que “*defendería el peso como un perro*”.

Alfredo Philips Olmedo, en su artículo intitulado *Entorno internacional, administración de la política monetaria y financiera, y la nacionalización de la banca*, publicado por Del Ángel Mobarak, Gustavo; C. Bazdresch y F. Suárez Dávila (comps.) en el libro *Cuando el Estado se hizo banquero*, refiere que entre los diversos factores externos que provocaron la grave crisis económica de México en 1982 se destacan los relativos al derrumbe financiero del Sistema Breton Woods, el cual brindaba una relativa estabilidad a los mercados cambiarios y a los esquemas financieros, así como por la crisis inflacionaria en los Estados Unidos, la crisis petrolera derivada de los acuerdos de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y por el creciente déficit de la balanza de pagos de Estados Unidos.

Philips Olmedo señala que el creciente y acelerado endeudamiento externo, la reducción del precio del petróleo que gravitó en una sensible disminución de los ingresos del sector público, así como de otras exportaciones y el alto servicio de la deuda, fueron factores determinantes que provocaron la grave crisis económica de 1982. Por otra parte, ese año traumático el PIB tuvo una tasa de crecimiento negativa, la tasa inflacionaria se fue a casi tres dígitos (98.8%), el déficit público alcanzó el 17.7% del PIB y la deuda externa del sector público se triplicó en el período 1976-1982 para alcanzar los 60 mil millones de USD, y para 1981 las reservas internacionales apenas alcanzaban un monto de 5 mil millones de USD.

Los orígenes externos de la crisis -dice Philips Olmedo- estuvieron asociados a factores tales como el incremento en el déficit del sector público a niveles históricos, el endeudamiento externo creciente tanto público como privado, la caída en el nivel de las exportaciones tanto en valor como en volumen, el incremento y la variabilidad en las tasas de interés internacionales, la reducción en la oferta de fondos prestables por la banca comercial internacional y la sobrevaluación del peso.

Las presiones cambiarias, así como las obligaciones crecientes para el pago del servicio de la deuda, fueron factores que condujeron a la necesidad de nacionalizar la banca, al igual que la negativa y endurecimiento mostrados por los mercados de capitales financieros al negarse a otorgar nuevos empréstitos y renovar las líneas de crédito que ya se tenían establecidas.

En la introducción a la obra intitulada *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, compilación de estudios realizada sobre el tema por Gustavo A. Del Ángel Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila, publicada el año 2004 por el Fondo de Cultura Económica de México, éstos ofrecen -a partir de una revisión bibliográfica relativa a la nacionalización de la banca en México-, una descripción sobre los aspectos analíticos de mayor relevancia relativos a dicha nacionalización.

En esta introducción, se brinda un apretado recorrido bibliográfico sobre el tema de la nacionalización bancaria en México, destacando los aspectos sustanciales y los enfoques analíticos estudiados por diversos economistas, algunos de ellos con testimonios de valor por quienes fueron partícipes directos del proceso de la nacionalización de la banca, también denominado como *proceso de estatización* o de expropiación de la banca.

Fue en el contexto de su sexto y último Informe de Gobierno en el año de 1982, cuando el entonces Presidente de la República José López Portillo, ante el H. Congreso de la Unión reunido en la sede de la Cámara de Diputados, de manera sorpresiva anunció ante la Nación el decreto mediante el cual se daba paso a la expropiación de la banca privada mexicana, hecho histórico que vino a modificar de manera sustantiva tanto al sistema financiero y monetario nacional, como también la relación entre el Estado Mexicano con el sector empresarial, particularmente con los dueños de la banca privada, medida que en su contexto histórico recibió el respaldo popular ante la percepción generalizada de que en los banqueros existía rapacidad y falta de compromiso por el desarrollo del país. En su alocución discursiva en su último Informe de Gobierno, tras criticar acremente a los banqueros, anunciando la nacionalización de la banca, el Presidente López Portillo refirió también otro decreto con el cual se establecía un control generalizado de cambios, para rematar diciendo “...*Ya nos saquearon, México no se ha acabado. No nos volverán a saquear!...*”

Previo al recorrido bibliográfico que ofrecen Mobarak *et al*, indican que las principales razones que motivaron este proceso expropiatorio de la banca mexicana fueron motivadas por causas de naturaleza política, señalando también que no obstante haber acusado un comportamiento rentable positivo los bancos ya como Sociedades Nacionales de Crédito en propiedad del Estado, sus efectos de largo plazo fueron negativos, y como ya se expresó anteriormente, tuvo también consecuencias políticas que derivaron en una participación más activa en la vida política por parte de la clase empresarial, lo que favoreció al crecimiento de la oposición en su ala conservadora por medio de las filias hacia el Partido Acción Nacional (PAN).

En la revisión bibliográfica que ofrece Mobarak *et al*, indica que los primeros estudios en torno a la nacionalización de la banca surgieron a finales de 1982 por parte de pensadores de izquierda, un tanto superficiales y panfletarios, aunque por otra parte, ese mismo año hubo otros intentos por brindar una

explicación más seria como la ofrecida por Héctor Aguilar Camín *et al*, o los de Quijano *et al* en 1983, asociando ese proceso expropiatorio y la medida de control de cambios a posicionamientos ideológicos como parte del discurso de la izquierda mexicana de ese entonces.

De igual manera, destaca la publicación en 1983 de Carlos Tello Macías (*La nacionalización bancaria*), quien fungiera como uno de los asesores principales del Presidente López Portillo en relación a este tema, y en donde Tello Macías brinda una exposición argumentativa para justificar la decisión expropiatoria como medida necesaria que el Estado debía de asumir para tomar el control de la banca -como importante sector estratégico para la economía nacional- y la aplicación del control de cambios como estrategia dirigida a hacerle frente a la crisis económica.

No fue sino hasta 1987, que con el trabajo de Enrique Pérez López intitulado *Expropiación bancaria y desarrollo estabilizador*, donde a partir de un profundo análisis y datos documentados respecto a la situación financiera de los bancos y del contexto macroeconómico, se logró argumentar que había sido la macroeconomía inflacionaria la principal causa que motivó la crisis de 1982 y que la decisión expropiatoria tuvo motivaciones políticas; en tanto que Javier Márquez en su libro *La banca mexicana 1982-1985* valora en su estudio la situación de los años previos y posteriores al acto expropiatorio de la banca desde un enfoque técnico; Suárez Dávila en 1992 describía también en 1992 cómo se habían dado los procesos indemnizatorios y los relativos a la liquidación de activos no bancarios.

Hubo con posterioridad, otros estudios relacionados con la nacionalización de la banca como el de White en 1992 (*State, Class and the Nationalization of the Mexican Banks*) donde brinda un análisis del entorno político bajo un enfoque marxista; mientras que en el trabajo de Maxfield de 1993 aborda la política económica del sistema financiero mexicano, atendiendo el tema de la

nacionalización y sus impactos sobre la política financiera, aduciendo la existencia de una pugna entre grupos de poder en el ámbito financiero conformados dichos grupos por políticos y empresarios con una visión desarrollista-estatista por un lado, y por el otro el integrado por políticos y banqueros con un enfoque financiero-liberal. En este estudio de Maxfield y posteriormente en el de Leopoldo Solís del año 1997, el de Kessler en 1999 y el de Santín en 2001, se logró articular y estructurar un análisis sobre el sistema financiero mexicano. Las consecuencias políticas del proceso nacionalizador de la banca privada mexicana fueron estudiadas por Elizondo con su trabajo denominado *La importancia de las Reglas (2001)*, abordando las relaciones entre el Estado con la clase empresarial y lo relativo a los derechos de propiedad.

La decisión del Presidente López Portillo por expropiar la banca privada fue verdaderamente sorpresiva e inesperada no tan sólo para los banqueros y para la clase empresarial, sino para toda la Nación, ya que esta decisión fue manejada con total hermetismo y sólo por un pequeño grupo de funcionarios muy cercanos al Presidente (José Andrés de Oteyza, Carlos Tello Macías y su hijo José Ramón López Portillo Romano). En la rendición de su sexto y último informe, el Presidente López Portillo señaló como los responsables de la crisis al impacto que había causado la baja de los precios internacionales del petróleo -con lo cual habían disminuido de manera muy sensible los ingresos por exportaciones petroleras-, así como al incremento en las tasas de interés, la fuga de divisas y de capitales, y a los banqueros.

Tello Macías, como protagonista importante dentro del grupo de asesores del Presidente López Portillo, en su libro *La disputa por la Nación* escrito en coautoría con Rolando Cordera Campos, establece que la expropiación de la banca fue una medida necesaria encaminada a crear a un nuevo modelo económico, pero también buscaba el propósito de reafirmar la fuerza del Estado corporativo, y con ello se proveería de un salvavidas financiero y se allegaría de

legitimidad social. José López Portillo, años después, se autoproclamaba como el “*último Presidente de la Revolución*”.

Para Elizondo, la expropiación de la banca tuvo motivaciones de naturaleza ideológica, financiera y política. En los trabajos de González y de Phillips se hace un análisis sobre los problemas de orden macroeconómico que derivaron en la crisis económica de 1982, destacando el mal manejo de las macro finanzas públicas, y ante el espejismo creado por la riqueza petrolera el Estado tuvo un gasto público expansivo y que tras la caída internacional en los precios del crudo ocasionó la disminución en los ingresos, ocasionando mayores gastos en capital y en los servicios financieros de la deuda contratada desde los tiempos de su antecesor Luis Echeverría Álvarez y ampliada en el mismo período de José López Portillo, por lo que hubo necesidad de recurrir a nuevos endeudamientos con crédito externo otorgando como aval a la riqueza petrolera y el de la comunidad financiera internacional. De 1977 a 1982 se registró despilfarro en el manejo de los recursos públicos ocasionando un desbalance y déficit en las finanzas públicas, por lo que la política monetaria fue sometida a la política fiscal, la gran cantidad de masa circulante de dinero presionó y empujó al gasto, a las importaciones y a la adquisición de activos del exterior, lo que hizo que disminuyeran las reservas del Banco de México y el Presidente JLP en vez de devaluar la moneda optó mejor por expropiar la banca privada. López Portillo decía que “*...Presidente que devalúa, presidente que se devalúa...*”.

Las consecuencias políticas causadas por el decreto expropiatorio, fue que se generó un marcado distanciamiento entre el Estado y las cúpulas empresariales, representadas a través del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y la Confederación Nacionales de Cámaras de Comercio (CONCANACO), además de los mismos banqueros, organizados a través de la Asociación de Banqueros de México (ABM).

Cabe señalar de que al momento de la expropiación, en México operaban 35 instituciones de banca múltiple, 14 de banca comercial, 11 financieras y 1 hipotecaria; y la medida expropiatoria no incluyó ni al Banco Obrero ni tampoco al Citibank que en ese entonces era la única filial de un banco de origen extranjero que había en México.

Una vez nacionalizada la banca, ya como sociedades nacionales de crédito, se impulsó la reducción de instituciones bancarias a través de procesos de fusión, se uniformaron los sistemas de transparencia y de armonización en la contabilidad bancaria, los bancos concedieron créditos al Gobierno para abatir el déficit del gasto público y se creó el Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) dirigido a la reestructuración de créditos. Este Fideicomiso registró un monto de deuda externa del orden de los 11,608 millones de USD. Por otra parte, la nacionalización de la banca significó la coyuntura con la cual se favoreció a la sindicalización de los empleados y trabajadores bancarios.

De acuerdo al artículo intitulado *“La experiencia entre 1973 y 1983 de la balanza de pagos y de la perspectiva de crecimiento en México”* de Ernesto Zedillo Ponce de León (1992), las condiciones macroeconómicas prevalecientes entre el período de 1973 a 1983, eran las siguientes:

- 1) Para el caso de la afluencia neta de la deuda pública externa, de promediar alrededor de 200 millones de USD anuales en las 2 décadas precedentes, tan solo para el año de 1973 aumentó en 1,600 millones de USD, alcanzando los 21,000 millones de USD en 1976 al término de la administración sexenal de Luis Echeverría Álvarez, y llegando al orden de los 58,000 millones de USD al concluir el período de gobierno de José López Portillo en 1982;
- 2) En términos globales, considerando la deuda externa total, incluyendo la deuda externa de los bancos comerciales y la correspondiente a las deudas

de las empresas del sector privado, para finales de 1976 registraba un monto de 27,500 millones de USD, y para 1982 la deuda externa total ya alcanzaba los 84,100 millones de USD;

- 3) Por otra parte, Ernesto Zedillo nos señala en su artículo que el déficit de Cuenta Corriente en el año de 1972 se había expandido a niveles cercanos a los 1,000 millones de USD, creciendo de manera vertiginosa en un lapso de 3 años para alcanzar un monto de 4,400 millones de USD en 1975, disminuyendo en 1977 a la cantidad de 1,600 millones de USD;
- 4) Las tasas de interés implícitas en la deuda externa rebasaban el 9% en el lapso de 1974-1975, en contraste con el 6% observado en períodos anteriores;
- 5) El gasto público como proporción del PIB que durante la administración de Luis Echeverría (1970-1976) había alcanzado un 21%, para 1973 se había incrementado a un 27%; mientras que el déficit global del sector público en relación con el PIB se disparó hasta un 6.9%, ubicado muy por encima de menos del 2.5% que se registraba como promedio histórico;

6) Después de 22 años de sostenimiento de la paridad fija en el tipo de cambio del peso ante el dólar, en 1976 se permitió que el peso flotara, en un contexto de desequilibrio externo; Durante el período de 1978 a 1980, ya en el contexto de gobierno de José López Portillo, el PIB, el gasto público y el déficit del sector público, su afluencia neta registró un promedio de 2.5%, 7.5% y 35.1% de manera respectiva; Como efecto del auge petrolero, de 1978 a 1981, la tasa de crecimiento del PIB promedió un 8.4%, disparándose tanto la inversión pública como la inversión privada. La inversión fija total que apenas alcanzaba el 20% del PIB en 1977, se incrementó a un nivel del 25% para 1981; El gasto público creció del 35.6% del PIB en 1980 a un 42.4% en 1981, alcanzando el déficit global al 15% del PIB, en tanto que el déficit de cuenta corriente se incrementó hasta en 12,500 millones de USD mientras que el valor de las importaciones alcanzaba los 24,000 millones de USD, y el valor captado por concepto de las exportaciones petroleras ese año se ubicó en 14,600 millones de USD, un monto por debajo de lo que se había pronosticado oficialmente. Al finalizar el gobierno de López Portillo, en diciembre de 1982 la economía mexicana experimentaba una fase de profunda crisis económica, no obstante obtener altos ingresos por concepto de las exportaciones petroleras, disminuyendo medio punto porcentual el PIB real respecto al año precedente, con una inflación cercana al 100%, perdiendo las autoridades monetarias el control del mercado de divisas, aumentando la fuga de capitales, aunado a la contracción del sistema financiero interno, cayendo el país prácticamente en una situación de moratoria en relación a sus obligaciones de deuda, y para 1983 se optó por sustituir el sistema de controles de cambios generales por un sistema dual que consistía en operar un mercado de cambios controlados y otro mercado libre.

De acuerdo al estudio de Zedillo (1992), se puede señalar en términos generales, que los elementos de análisis que él considera en la relación entre la

balanza de pagos y el crecimiento económico, están el manejo de la deuda externa (tanto la pública como la privada) y el régimen de cambio monetario ya que al depreciarse la moneda nacional frente al dólar se impulsaron mayores flujos de exportación y al sobrevaluarse se daba un incremento en el volumen de las importaciones influyendo en el comportamiento de la balanza de pagos, y de manera directa en el proceso de crecimiento económico con tasas positivas en el comportamiento del PIB.

Finalmente, cabe destacar que durante la administración del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988), se instrumentaron diversas reformas financieras que fueron encaminadas a preparar el proceso de reprivatización bancaria.

A mediados de los 80's y debido a las perturbaciones de orden externo, motivó el término del período de expansión económica acelerada, a la vez que la necesidad de darle un nuevo giro a la relación *mercado-Estado* mediante procesos de privatización y medidas tendientes a impulsar la eficiencia económica, la liberalización del comercio (a través de tratados de libre comercio con diversos bloques o países), y el mejoramiento de la productividad y del comercio, a partir de una nueva etapa que cubrió los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto.



Fotografía 7. Embarcación camaronera atracada en el puerto de Guaymas, Sonora

CAPÍTULO II. SENTANDO LAS BASES DEL CAMBIO ESTRUCTURAL: LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES EN EL SECTOR PESQUERO DURANTE EL PERÍODO 1983-1994.

En este capítulo se aborda el análisis sobre el comportamiento de las actividades pesqueras y acuícolas en México durante los períodos de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y el de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), exponiendo cuáles fueron las políticas públicas instrumentadas en dichos gobiernos, qué reformas se suscitaron en cuanto al marco legal y normativo aplicable a dichas actividades productivas, señalando los principales indicadores de la producción pesquera en términos de volumen y valor, y cuáles fueron los principales programas de gobierno que se implementaron para los sectores de la pesca y la acuicultura nacional.

2.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, PERÍODO 1983-1988.

Previo al término del sexenio presidencial de José López Portillo, el Departamento de Pesca se transformó en la Secretaría de Pesca, siendo su primer titular Fernando Rafful Miguel el cual se desempeñó en ese cargo de enero a noviembre de 1982. Ya con anterioridad, Fernando Rafful Miguel había ocupado el cargo como Jefe del Departamento de Pesca durante el período de enero de 1977 hasta diciembre de 1981.

Una vez iniciado el período de gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, designó como Secretario de Pesca a Pedro Ojeda Paullada quien se desempeñó bajo esa responsabilidad de principio a fin del sexenio correspondiente al período 1982-1988.

Durante ese sexenio, el volumen de la producción pesquera nacional pasó de 1'075,547 ton en peso vivo en 1983 a 1'394,175 ton para 1988, registrando una tasa media anual de crecimiento (TMAC) del 29.6% a lo largo del sexenio. Por

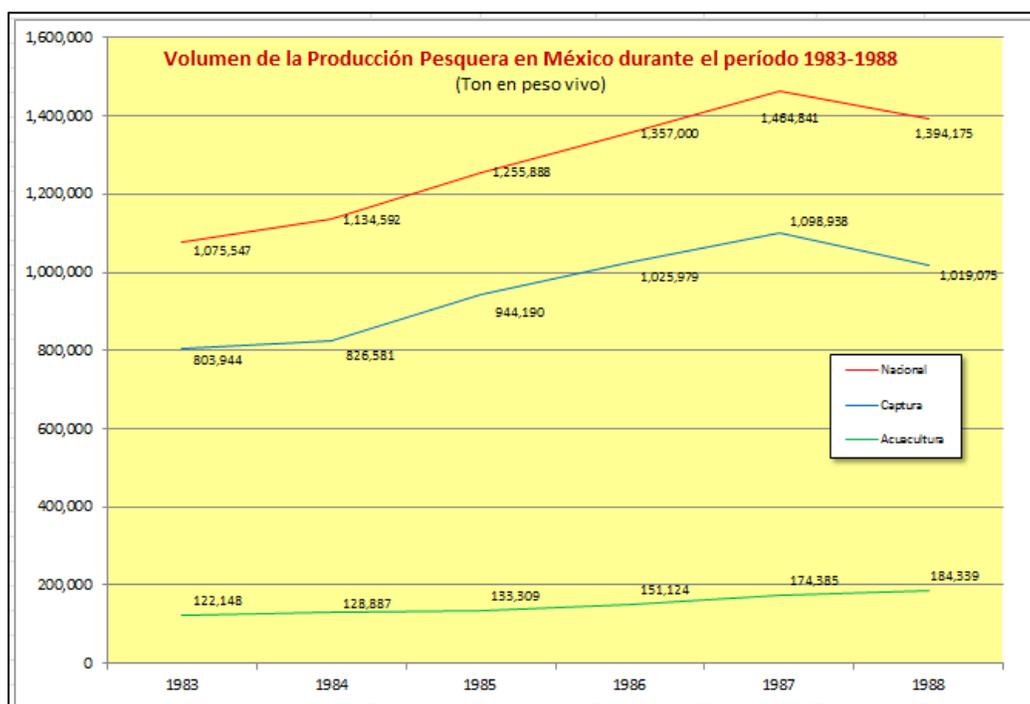
tipo de actividad, el volumen de la producción pesquera nacional por sistemas de captura pasó de las 803,944 ton en 1983 a 1'019,075 ton en 1988, con una TMAC del 26.7% en el sexenio; mientras que el volumen de la producción acuícola nacional, pasó de las 122,148 ton en 1983 a 184,339 ton para 1988, representando una TMAC del 50.9%.

Cuadro 2. Producción Pesquera Nacional en México (ton en peso vivo), período 1983-1988

Concepto	MIGUEL DE LA MADRID HURTADO					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Nacional	1,075,547	1,134,592	1,255,888	1,357,000	1,464,841	1,394,175
Captura	803,944	826,581	944,190	1,025,979	1,098,938	1,019,075
Acuicultura	122,148	128,887	133,309	151,124	174,385	184,339
C.S.R.O.	149,455	179,124	178,389	179,897	191,518	190,761
% Captura respecto al Volumen Nacional	74.75%	72.85%	75.18%	75.61%	75.02%	73.10%
% Acuicultura respecto al Volumen Nacional	11.36%	11.36%	10.61%	11.14%	11.90%	13.22%
% C.S.R.O. respecto al Volumen Nacional	13.90%	15.79%	14.20%	13.26%	13.07%	13.68%

En términos gráficos, la producción pesquera nacional observó durante este sexenio de gobierno 1983-1988, el comportamiento siguiente:

Gráfica 2. Producción pesquera nacional, período 1983-1988



Para efectos del presente estudio, la República Mexicana se divide en las siguientes 5 regiones pesqueras:

- a) **Región Pacífico Norte:** Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Nayarit.
- b) **Región Pacífico Sur:** Jalisco, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas.
- c) **Región Golfo de México:** Tamaulipas y Veracruz
- d) **Región Sureste-Caribe:** Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.
- e) **Región Estados del Interior:** Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala y Zacatecas.

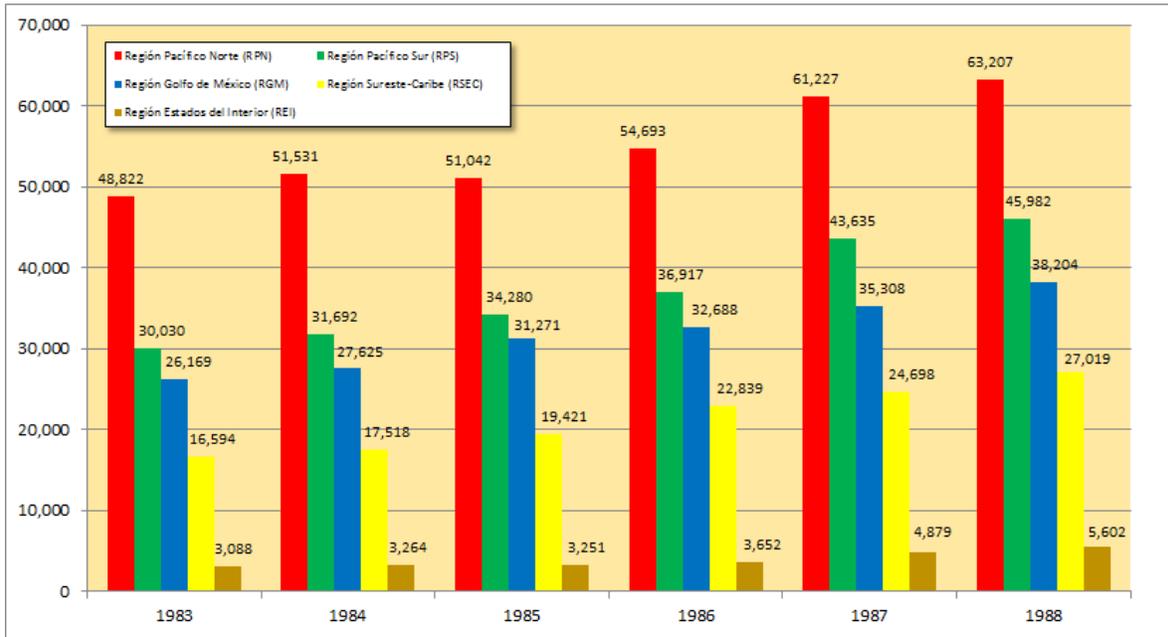
En este sentido, respecto del tamaño de la población pesquera registrada durante el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, por cada región del país, ésta se comportó de la siguiente forma:

Cuadro 3. Población pesquera por Regiones en México, período 1983-1988

Concepto	MIGUEL DE LA MADRID HURTADO					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Población Pesquera total	124,703	131,630	139,265	150,789	169,747	180,014
Región Pacífico Norte (RPN)	48,822	51,531	51,042	54,693	61,227	63,207
Región Pacífico Sur (RPS)	30,030	31,692	34,280	36,917	43,635	45,982
Región Golfo de México (RGM)	26,169	27,625	31,271	32,688	35,308	38,204
Región Sureste-Caribe (RSEC)	16,594	17,518	19,421	22,839	24,698	27,019
Región Estados del Interior (REI)	3,088	3,264	3,251	3,652	4,879	5,602
% RPN respecto al total nacional	39.15%	39.15%	36.65%	36.27%	36.07%	35.11%
% RPS respecto al total nacional	24.08%	24.08%	24.61%	24.48%	25.71%	25.54%
% RGM respecto al total nacional	20.99%	20.99%	22.45%	21.68%	20.80%	21.22%
% RSEC respecto al total nacional	13.31%	13.31%	13.95%	15.15%	14.55%	15.01%
% REI respecto al total nacional	2.48%	2.48%	2.33%	2.42%	2.87%	3.11%

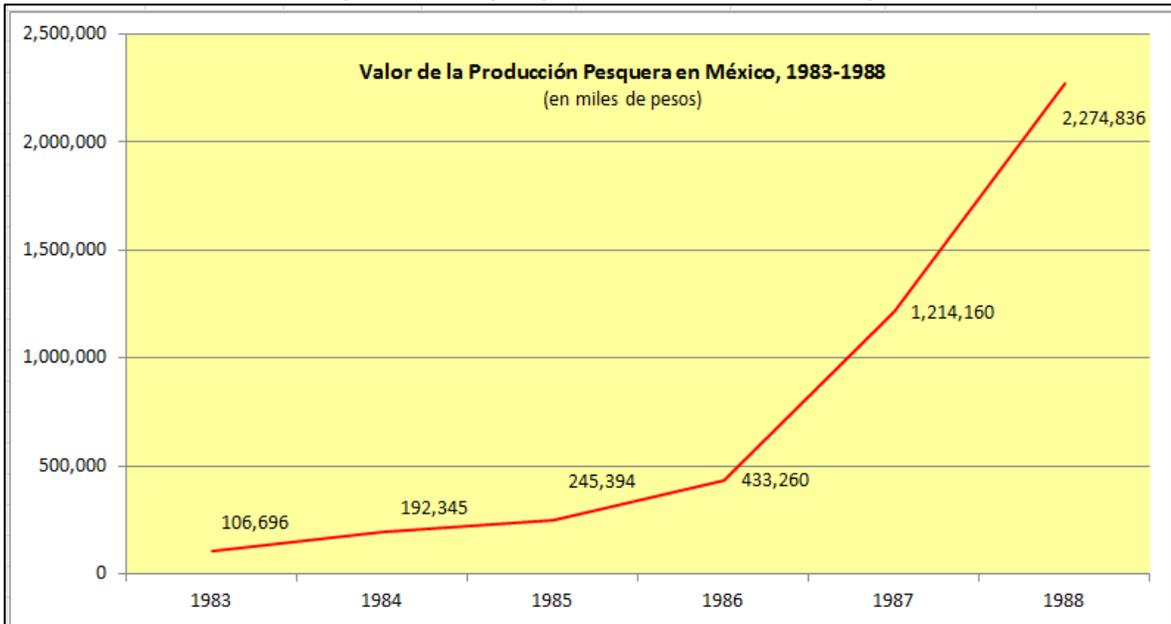
La población pesquera en México registró un incremento del 44.3% durante este sexenio 1983-1988, al pasar de las 124,703 personas inscritas en el Registro Nacional de Pesca en 1983 a 180,014 personas registradas para 1988.

Gráfica 3. Tamaño de la población pesquera por Regiones, período 1983-1988



Respecto al valor de la producción pesquera nacional durante el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, pasó de 106.69 millones de pesos en 1983 a 2,274.83 millones en 1988.

Gráfica 4. Valor de la producción pesquera nacional en México, período 1983-1988



En lo que corresponde a la pesquería del camarón, la cual se significa por ser la pesquería que más valor le aporta a la economía pesquera nacional, durante el sexenio 1983-1988, arrojó el siguiente comportamiento:

Cuadro 4. Producción camaronera nacional por origen en México, período 1983-1988

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO						
Concepto	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Volumen Nacional	76,895	76,114	74,599	73,215	83,882	73,200
Mar Abierto	39,983	40,337	39,500	38,026	43,470	39,957
Esteros y Bahías	36,902	35,771	35,028	35,101	40,127	32,692
Cultivo	0	6	71	88	285	551
% Mar Abierto	52.00%	53.00%	52.95%	51.94%	51.82%	54.59%
% Esteros y Bahías	47.99%	47.00%	46.96%	47.94%	47.84%	44.66%
% Cultivo	0.00%	0.01%	0.10%	0.12%	0.34%	0.75%

En este período sexenal, los mayores volúmenes de producción camaronera provenían de mar abierto por encima de la de esteros y bahías, en un rango que oscilaba entre las 3-4 mil ton arriba altamar sobre esteros y bahías, mientras la producción de camarón a través de granjas acuícolas apenas marcaba su inicio como actividad comercial a partir del año 1984.

El camarón junto a otras siete especies, se encontraba incorporado dentro del régimen de especies reservadas exclusivamente a favor de las sociedades cooperativas, por lo cual su única forma de acceso era a través de estas formas de organización social para el trabajo.

En el siguiente gráfico, se puede apreciar cómo la producción camaronera a través de la pesca de altura y de la pesca ribereña, manifestaban comportamientos cuasi paralelos, cuando su régimen de explotación sólo le estaba permitido a las sociedades cooperativas; mientras que la acuicultura de camarón, en 1984 apenas representaba el 0.01% del volumen total nacional, alcanzando el 0.75% en 1988 respecto a la producción camaronera del país.

Gráfica 5. Producción camaronera en México por su origen, período 1983-1988

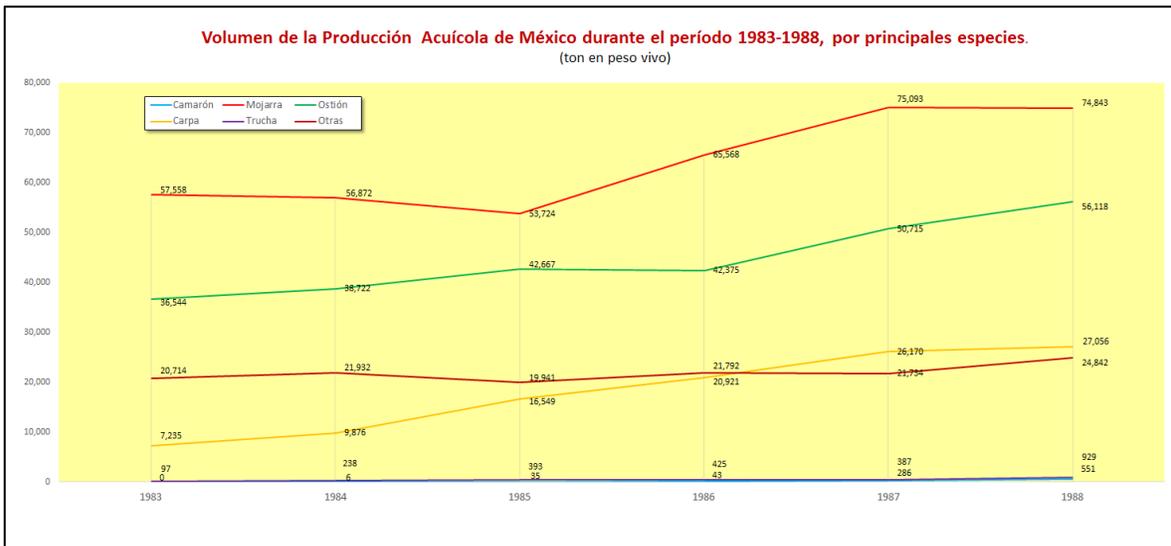


Durante este período sexenal, la producción acuícola considerando a las principales especies cultivables, registró el siguiente comportamiento:

Cuadro 5. Producción acuícola nacional por principales especies, período 1983-1988

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO						
Especies	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Volumen Nacional	122,148	127,646	133,309	151,124	174,385	184,339
Camarón	0	6	35	43	286	551
Mojarra	57,558	56,872	53,724	65,568	75,093	74,843
Ostión	36,544	38,722	42,667	42,375	50,715	56,118
Carpa	7,235	9,876	16,549	20,921	26,170	27,056
Trucha	97	238	393	425	387	929
Otras	20,714	21,932	19,941	21,792	21,734	24,842
% Camarón	0.00%	0.00%	0.03%	0.03%	0.16%	0.30%
% Mojarra	47.12%	44.55%	40.30%	43.39%	43.06%	40.60%
% Ostión	29.92%	30.34%	32.01%	28.04%	29.08%	30.44%
% Carpa	5.92%	7.74%	12.41%	13.84%	15.01%	14.68%
% Trucha	0.08%	0.19%	0.29%	0.28%	0.22%	0.50%
% Otras	16.96%	17.18%	14.96%	14.42%	12.46%	13.48%

Gráfica 6. Producción acuícola nacional por principales especies, período 1983-1988



Como puede observarse, durante este período sexenal las principales especies cultivadas en México dada su aportación al volumen de la producción total nacional, fueron la mojarra tilapia, el ostión y la carpa. En 1984 apenas daba inicio el cultivo comercial de camarón.

2.1.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO

Al inicio del sexenio del presidente De la Madrid, el marco legal aplicable a la actividad pesquera correspondía a la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, misma que se había aprobado durante el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez y publicada el 25 de mayo de 1972 en el Diario Oficial de la Federación. Esta ley clasificaba la pesca bajo las categorías de pesca de consumo doméstica, pesca comercial, pesca de investigación científica y pesca deportiva, además de que abrió oportunidades para que los ejidos pudiesen explotar recursos pesqueros en los cuerpos de agua adyacentes a sus dotaciones ejidales constituyendo unidades de producción pesqueras ejidales, y podían constituirse como cooperativas de producción pesqueras ejidales como condición para explotar y aprovechar las especies reservadas a este tipo de figuras asociativas.

De igual forma, la LFFP adoptó un enfoque de protección a la flora y fauna acuáticas, incluyendo la investigación de los recursos y el cultivo de las especies, así como la transformación de los productos pesqueros, y la regulación de los mercados internos y externos de la producción pesquera. Esta ley sentó los fundamentos jurídicos para la conformación de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, se instituyó la operación del Registro Nacional de Pesca, y se determinó otorgar una vigencia de 2 años para los permisos de pesca y de 5 hasta 20 años para las concesiones de pesca, además de que dedicaba un capítulo al tratamiento de las sociedades cooperativas de producción pesqueras, clasificándolas en cooperativas ribereñas y en cooperativas de altura; concediendo a estas organizaciones sociales la reserva legal de las especies abulón, langosta de mar, ostión, camarón, totoaba, cabrilla, almeja pismo y tortuga marina, la cual ya se tenía desde la época del cardenismo como una gran conquista social.

Al cuarto año del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado fue abrogada la LFFP y con fecha 26 de diciembre de 1986 se publicó en el DOF la Ley Federal de Pesca (LFP), misma con la cual se buscaba adaptarse a las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales del país, al implementarse un nuevo modelo económico para sentar las bases del cambio estructural, procurando que la actividad pesquera se practicara por el mayor número de personas, a la par de generar las condiciones para incrementar la oferta de productos pesqueros con destino al consumo humano directo, así como generar más empleos y fortalecer la captación de divisas para la economía nacional mediante mayores apoyos a las exportaciones pesqueras. A diferencia de la LFFP de 1972, la LFP de 1986 clasificaba a la pesca no en 4 sino en 5 categorías: 1) de consumo doméstico, 2) de fomento, 3) comercial, 4) deportivo-recreativa y 5) didáctica; pero mantuvo todavía el régimen de especies reservadas de más alto valor comercial a favor de las sociedades cooperativas de producción pesqueras, incluidas las ejidales y comunales; reservando por otro lado las especies denominadas pez vela, pez espada, marlín, dorado, pez gallo y sábalo a favor de la pesca deportiva-

recreativa en la franja comprendida de las 0 hasta las 50 millas a lo largo de la línea base desde la cual se mide el Mar Territorial; manteniendo esta ley la vigencia máxima de 2 años en los permisos de pesca, y de 5 hasta 20 años para las concesiones de pesca.

En esta LFP de 1986, se introdujo el precepto de que las cooperativas pesqueras pudieran contar con participación social con otras personas morales, lo cual fue la punta de lanza para posteriormente eliminar el régimen de especies reservadas de alto valor comercial y abrir su explotación hacia los grupos privados.

2.1.2 EVOLUCIÓN DEL APARATO INSTITUCIONAL

Creada la Secretaría de Pesca a finales del período de gobierno del presidente José López Portillo, como parte del gabinete del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, durante todo su sexenio 1982-1988 al frente de dicha Secretaría estuvo como su titular Pedro Ojeda Paullada, mientras que en las Subsecretarías de Fomento Pesquero y en la de Infraestructura Pesquera se desempeñaron los CC. Alfonso G. Calderón Velarde y Fernando Castro Castro de manera respectiva. En la Oficialía Mayor estuvo Gloria Brasdefer y en la Coordinación General de Delegaciones Federales se desempeñó José Luis Cubría Palma.

Como parte de la estructura de la Subsecretaría de Fomento Pesquero se contaba con las Direcciones Generales de Organización y Capacitación Pesqueras, la de Acuacultura, la de Promoción Pesquera y la de Administración de Pesquerías; en tanto que en la Subsecretaría de Infraestructura Pesquera, se contaba con la Dirección General de Infraestructura, la de Flota Pesquera, y la de Informática, Estadística y Documentación.

A nivel territorial, la SEPESCA contaba con las Delegaciones Federales de Pesca y con las Oficinas Federales de Pesca diseminadas en todas las entidades

federativas del país; Oficinas de Pesca en San Diego, California USA, así como 4 centros de capacitación pesquera y 38 centros acuícolas.

2.1.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1983-1988

El período de la década de los ochenta en México, cubre el último tercio del gobierno de José López Portillo (1976-1982), el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y el primer tercio de gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Durante los últimos 2 años del gobierno de López Portillo, en medio de un contexto de graves desequilibrios macroeconómicos, y en donde el déficit fiscal alcanzaba el 7.5% del PIB y el déficit en cuenta corriente en la balanza de pagos era del 7.2% en 1980, continuando así con una tendencia de expansión del gasto público y con una sobrevaluación del tipo de cambio, confiando en que se mantendría los precios del petróleo al alza y creciendo el gasto público en términos reales en un 25.7% para alcanzar en 1981 el 40.6% del PIB aportando los ingresos petroleros casi el 26% de los ingresos totales del gobierno. Ante este contexto, el Gobierno optó como medida de política pública, mantener un tipo de cambio fijo a la par de buscar reforzar las restricciones a las importaciones de bienes de consumo para frenar el deterioro en la balanza de pagos. Luego sobrevino en 1981 el debilitamiento y caída de los precios del petróleo, causando una sensible disminución en los ingresos por concepto de las exportaciones petroleras.

Para 1982, las reservas del Banco de México eran casi inexistentes, lo cual llevó a una devaluación del peso en casi un 80% por lo que se le dejó flotar para buscar mejorar y recuperar las reservas internacionales, pero aun así el gobierno continuó con sus planes y programas de gasto, y en abril de 1982 se volvió a devaluar a la moneda nacional pasando de \$ 26.91 a \$ 47.00 pesos por dólar, lo que llevó a tratar de instrumentar un plan de estabilización con lo cual se buscaba reducir el déficit público y el déficit privado, aumentar las tasas de

interés, flotar el tipo de cambio, limitar el endeudamiento externo, incrementar los precios y tarifas de los servicios y bienes públicos, y disminuir los subsidios. Dicho plan de estabilización no se logró poner en práctica, y ante las presiones a la balanza de pagos, el gobierno contrajo un mayor endeudamiento para poder financiar las importaciones y para cubrir los gastos del servicio de la deuda.

Para principios de agosto de 1982, el Banco de México estableció un sistema de cambio dual, con un tipo de cambio preferencial para las importaciones necesarias y para cubrir el pago de la deuda externa, y un tipo de cambio libre para todo lo demás. En su último informe de gobierno del 1° de septiembre de 1982, el Presidente López Portillo anunció la expropiación de la banca comercial y privada, anunciando también el control generalizado de cambios, situación que provocó entre los banqueros y los empresarios una profunda desconfianza que no se recuperó sino hasta el sexenio de Salinas de Gortari, generando así una ruptura enorme y distanciamiento con el gobierno, con consecuencias posteriores para la vida política del país.

Al iniciar el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, las condiciones heredadas eran de desequilibrio macroeconómico en todos los órdenes, un alto déficit fiscal del sector público, contracción del sector externo, desempleo, contracción económica interna, una deuda externa enorme, inflación creciente, encono y polarización entre el gobierno y el sector privado, situación que obligaba a tener que instrumentar de manera urgente y rápida, políticas públicas encaminadas a revertir esos graves desequilibrios macroeconómicos.

El gobierno de Miguel de la Madrid, entre 1983 y 1984 logró renegociar los plazos y términos de la deuda externa, llevando a la par un severo y doloroso programa de ajuste económico, con el cual se buscaba iniciar la recuperación económica. Sin embargo, para 1985 y cuando asomaban las primeras señales de recuperación, la ciudad de México se vio fuertemente dañada por el sismo del 19 de septiembre, lo que significó un alto costo humano y financiero. Para resolver el problema de la deuda del sector privado, en el Banco de México se creó el

FICORCA (Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario), a efecto de renegociar la deuda externa de dicho sector, la cual había pasado de 2,500 millones de USD en 1976 a casi 24,000 millones de USD para 1982, lo que ayudó a que las empresas no se declararan en quiebra.

Ante tales circunstancias, el gobierno de Miguel de la Madrid buscó redefinir el papel del Estado en la economía, delimitando sus funciones a partir del establecimiento de políticas neoliberales, permitiendo que de nuevo los banqueros privados volvieran a tener participación en las instituciones bancarias, y lanzando para ello al Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) para poder enfrentar la crisis, implementando el lema de operar con realismo económico y no una economía ficción, priorizando como políticas macroeconómicas el aumento a los impuestos y otros ingresos fiscales, reducir el gasto público para abatir el déficit fiscal, renegociar la deuda externa a plazos mayores y menos forzados, y proteger el empleo y a la planta productiva. Es así que el Gobierno ejerció una política fiscal y monetaria restrictiva, iniciando con ello un profundo cambio estructural en la economía, reflejado en reducir el tamaño de las entidades del sector público (las cuales pasaron de 1,155 en 1982 a 617 para 1987), por un lado, y en abrir la economía a la competencia del exterior por otro lado, lo que propició el desmantelamiento de las políticas de proteccionismo comercial, el ingreso de México al GATT en 1985.

Pese a los esfuerzos gubernamentales, y derivado de la falta de un diagnóstico más certero de la realidad económica y del entorno mundial, los resultados obtenidos fueron bastante magros agravando la situación de crisis económica, con espiral inflacionaria y con nuevas devaluaciones monetarias, y con la caída del PIB lo que provocó un estancamiento en el desarrollo económico, además de un proceso creciente de pauperización en las clases sociales medias. Esta situación impulsó al Gobierno a lanzar en diciembre de 1987 el Programa de Solidaridad Económica (PSE), como un esfuerzo adicional y aún mayor, dirigido a disminuir la inflación y a retomar la ruta del crecimiento económico, y que fue

un programa estructurado en 6 etapas y cuyos resultados que se fueron dando de manera escalada y gradual, ayudaron a recuperar los indicadores macroeconómicos en materia inflacionaria, se evitó caer en recesión y el PIB apenas logró un incremento del 1.4% en 1988.

2.1.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE PESCA 1983-1988

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 del presidente Miguel de la Madrid Hurtado le asignó un carácter prioritario a la pesca por su papel determinante en la producción de alimentos, la generación de empleos, la captación de divisas y la promoción del desarrollo regional y comunitario.

En este sentido, destacan como parte de los principales programas impulsados por la SEPESCA en ese período sexenal, los siguientes:

- a) Programa de Prospección y Evaluación de los Recursos Pesqueros de la ZEE y del Mar Territorial;
- b) Programa de Servicio Social Profesional de Asistencia Técnica a la Pesca Ribereña (Programa de Vinculación);
- c) Programa Vinculación-CNC
- d) Programa de Mecanización de Embarcaciones Menores;
- e) Programa UNIPROD-UNICAP;
- f) Programa Nacional de Cultivo de Camarón;
- g) Programa Nacional de Acuicultura Rural; y
- h) Programa de Infraestructura Pesquera.

Cabe destacar, que fue durante el año de 1986 cuando se presentó ante el presidente Miguel de la Madrid Hurtado un Análisis Diagnóstico sobre las potencialidades definidas por entidad federativa para impulsar la camaronicultura, con lo cual se llevó a cabo el Programa Nacional de Cultivo de Camarón, promoviéndose la realización de cursos de capacitación teórico-prácticos sobre cultivo de camarón en San Blas, Nayarit con estancias de 3 a 6 meses, lo cual constituyó la base para el impulso de esta actividad.

Con anterioridad, por medio de la Dirección General de Organización y Capacitación Pesqueras, se desarrolló a nivel piloto el Programa para el Desarrollo Integral de Cooperativas Pesqueras en Mazatlán, Sinaloa; Puerto Vallarta, Jalisco; Arriaga, Chiapas y en Campeche, Campeche, el cual consistió en incorporar a técnicos y a profesionistas en carreras afines a la pesca hacia las cooperativas con el fin de apoyarlas en sus procesos de trabajo, atendiendo las carencias de los pescadores en cuanto a trabajo profesional calificado como los relacionados con la formulación de proyectos de inversión o los correspondientes a la parte contable y administrativa. Derivado del éxito de esta fase piloto, surgió entonces el Programa de Servicio Social Profesional de Asistencia Técnica a la Pesca Ribereña (el cual fue conocido como el Programa de Vinculación), mismo que se desarrolló de manera coordinada con la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), mismo que tenía una duración de 18 meses y en donde a los prestadores de servicio social profesional que participaban en dicho programa y a los cuales se los vinculaba con las cooperativas, se les cubría una beca económica mensual del orden de los 45 mil pesos mensuales (50% con recursos de la SEPESCA y 50% con recursos de la SPP por medio de la Comisión Coordinadora para el Servicio Social para estudiantes de Instituciones de Educación Superior, COSSIES).

Este Programa se llevó a cabo de enero de 1985 hasta junio de 1986 e incorporó la participación de 856 prestadores de servicio social profesional, derivado del propósito inicial de atención a 428 cooperativas escameras que existían a nivel nacional en ese entonces, con el criterio de asignar a un técnico y a un administrador por cada cooperativa. Más adelante, el programa flexibilizó sus criterios de aplicación, abriéndose hacia otras cooperativas con otras pesquerías diferentes, y en estados como en Sinaloa y Nayarit, los prestadores fueron los promotores e impulsores de las cooperativas nacientes dedicadas al cultivo de camarón. Al término del programa en junio de 1986, se logró la integración definitiva del 85% del total de prestadores de servicio social, algunos en carácter de socios, otros como Directores Técnicos, otros como Asesores, lo

cual permitió cubrir el doble propósito que se perseguía de validar el servicio social requerido para la titulación de los estudiantes por un lado, y de cubrir la falta de capacidades en conocimientos técnicos especializados en los pescadores cooperativistas por otra parte, considerando que en ese tiempo el grado promedio de escolaridad de los pescadores era de 4° grado de educación primaria.

Gracias a estos resultados, de enero de 1987 a junio de 1988 se llevó a cabo la continuidad de este programa al cual se le conoció como el programa de Vinculación II, pero al final del mismo sus resultados declinaron, alcanzando un nivel de integración definitiva del 65% de los participantes hacia las sociedades cooperativas.

Sin embargo, justo es reconocer que gracias a este programa se logró un impulso significativo a la camaronicultura en la región noroeste de México, en los estados de Sinaloa, Sonora y Nayarit, posicionándola en la actualidad como la actividad dentro del sector que mayores recursos le aporta a la economía pesquera nacional.

Cabe señalar, que fue justamente durante este período cuando se empezaron a tomar medidas dirigidas a debilitar al sector cooperativo pesquero nacional al surgir en 1986 la división del gremio, cuando se llevaron a cabo en forma simultánea Asambleas Seccionales de la entonces Confederación Nacional de Cooperativas de la República Mexicana; una en Oaxtepec, Morelos con la fracción crítica al gobierno y la otra en Mazatlán, Sinaloa y de la cual surgió la representación identificada con la línea gubernamental.

De igual manera, la famosa “Circular 100” con la que se instruía a las Oficinas Federales de Pesca a no autorizar los avisos de arribo para el registro de la producción o las guías de pesca para la movilización de los productos por las vías de comunicación terrestre, marítima o aérea, no sin antes tener el sello y validación de la Federación Regional de Sociedades Cooperativas establecida en la demarcación jurisdiccional en la que operaran las cooperativas y con lo cual

les significaba entradas económicas a dichas Federaciones; al ser retirada la aplicación de dicha circular, motivó el debilitamiento económico del gremio cooperativo, y fue bajo esas condiciones, divididas las cooperativas y sin fuerza económica, lo que dio paso a eliminar el régimen de especies reservadas que habían mantenido a lo largo de más de 5 décadas. En este sexenio se empezaron a sentar las bases de la transformación con una visión de apertura y apoyo a favor de los grupos privados, y de mayor concurrencia hacia los mercados de exportación.

2.2 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI, PERÍODO 1988-1994.

Carlos Salinas de Gortari (PRI) llega a la Presidencia de la República bajo fuertes señalamientos de una elección de Estado en la que se le había arrebatado el triunfo a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano quien había sido abanderado por el Frente Democrático Nacional (FDN) como una coalición de los grupos de centro-izquierda, en la que también compitió por el conservador Partido Acción Nacional el empresario agrícola sinaloense Manuel Clouthier del Rincón. El día de la jornada electoral del 6 de julio de 1988, al registrarse el cómputo de la votación y marcar tendencias a favor del candidato del FDN, el gobierno que aún tenía el control del proceso electoral a través de la Secretaría de Gobernación por medio de la Comisión Nacional Electoral, a pesar de haber anunciado previamente que gracias al sistema de cómputo electoral ese mismo día se habría de tener con absoluta certeza y seguridad la información del ganador de la contienda, llevó a tener que señalar que *“se había caído el sistema”*, dándole el triunfo de manera ilegítima a Carlos Salinas de Gortari. La exigencia de la sociedad mexicana por sanear y transparentar el verdadero resultado de esa jornada electoral jamás se cumplió, porque las evidencias físicas de ese proceso (las papeletas electorales) se destruyeron al registrarse extrañamente un incendio en las bodegas de la H. Cámara de Diputados en las que se encontraban resguardadas. Así se impuso de manera ilegítima y espuria en el poder presidencial Carlos Salinas de Gortari, quien para poder legitimarse ante la sociedad llevó a cabo actos de poder

eliminando adversarios que se opusieron a él como a Joaquín “La Quina” Galicia Hernández quien era el líder del sindicato de trabajadores petroleros; o Carlos Jonguitud Barrios quien dirigía al sindicato de maestros; e implantó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) como un programa de corte social para llevar apoyos a los grupos sociales más vulnerables, mientras por otra parte emprendía una serie de reformas y cambios al andamiaje político, económico y legal para consolidar la visión del modelo neoliberal, iniciada por Miguel de la Madrid Hurtado.

Durante el sexenio salinista, al frente de la SEPESCA estuvieron como titulares María de los Ángeles Moreno Uriegas (del 1 de enero de 1988 al 16 de mayo de 1991) y Guillermo Jiménez Morales (del 16 de mayo de 1991 al 30 de noviembre de 1994).

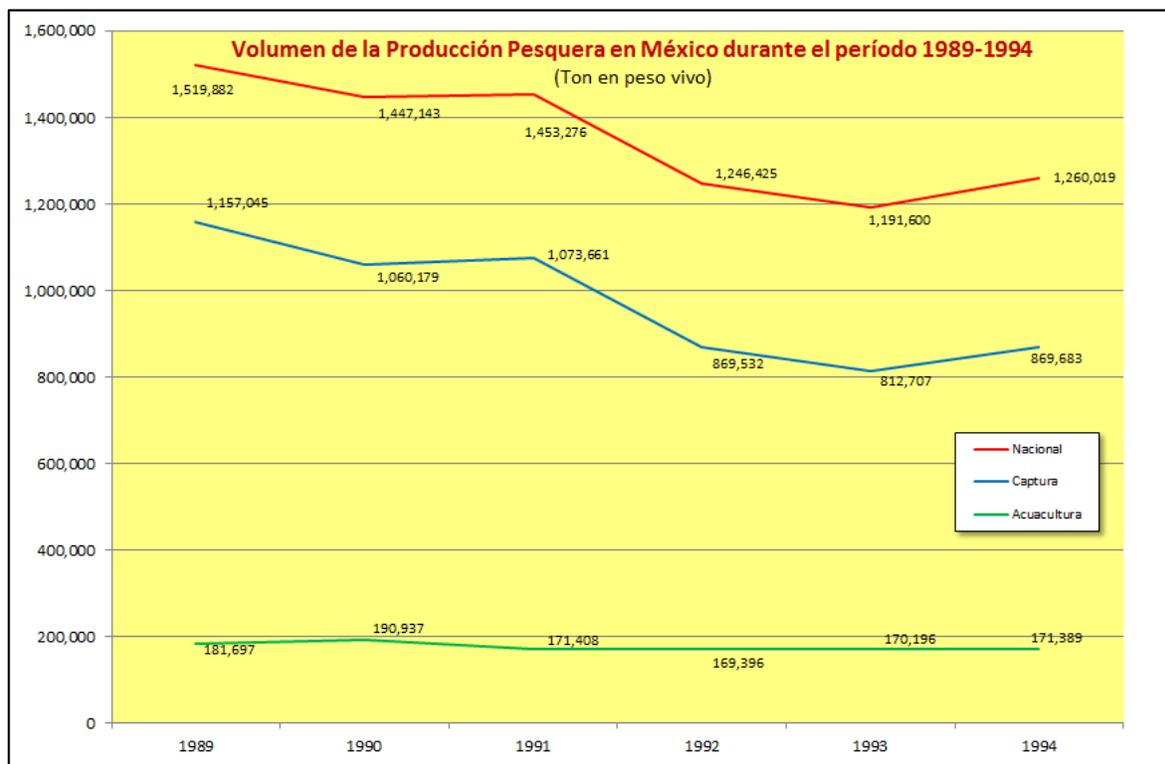
En este período de gobierno, el volumen de la producción pesquera nacional pasó de 1´519,882 ton en peso vivo en 1989 y cerró con 1´260,019 en 1994, registrando una caída descendente en la producción pesquera. Por tipo de actividad, el volumen de la producción pesquera nacional por sistemas de captura pasó de 1´157,045 ton en 1989 y cerró con 869,683 ton en 1994; mientras que el volumen de la producción acuícola nacional, pasó de las 181,697 ton en 1989 y cerró con 171,389 ton en 1994.

Cuadro 6. Producción Pesquera Nacional en México (ton en peso vivo), período 1989-1994

Concepto	CARLOS SALINAS DE GORTARI					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Nacional	1,519,882	1,447,143	1,453,276	1,246,425	1,191,600	1,260,019
Captura	1,157,045	1,060,179	1,073,661	869,532	812,707	869,683
Acuicultura	181,697	190,937	171,408	169,396	170,196	171,389
C.S.R.O.	181,140	196,027	208,207	207,497	208,697	218,947
% Captura respecto al Volumen Nacional	76.13%	73.26%	73.88%	69.76%	68.20%	69.02%
% Acuicultura respecto al Volumen Nacional	11.95%	13.19%	11.79%	13.59%	14.28%	13.60%
% C.S.R.O. respecto al Volumen Nacional	11.92%	13.55%	14.33%	16.65%	17.51%	17.38%

En términos gráficos, la producción pesquera nacional durante el período sexenal salinista 1989-1994, mostró el comportamiento siguiente:

Gráfica 7. Producción pesquera nacional, período 1989-1994



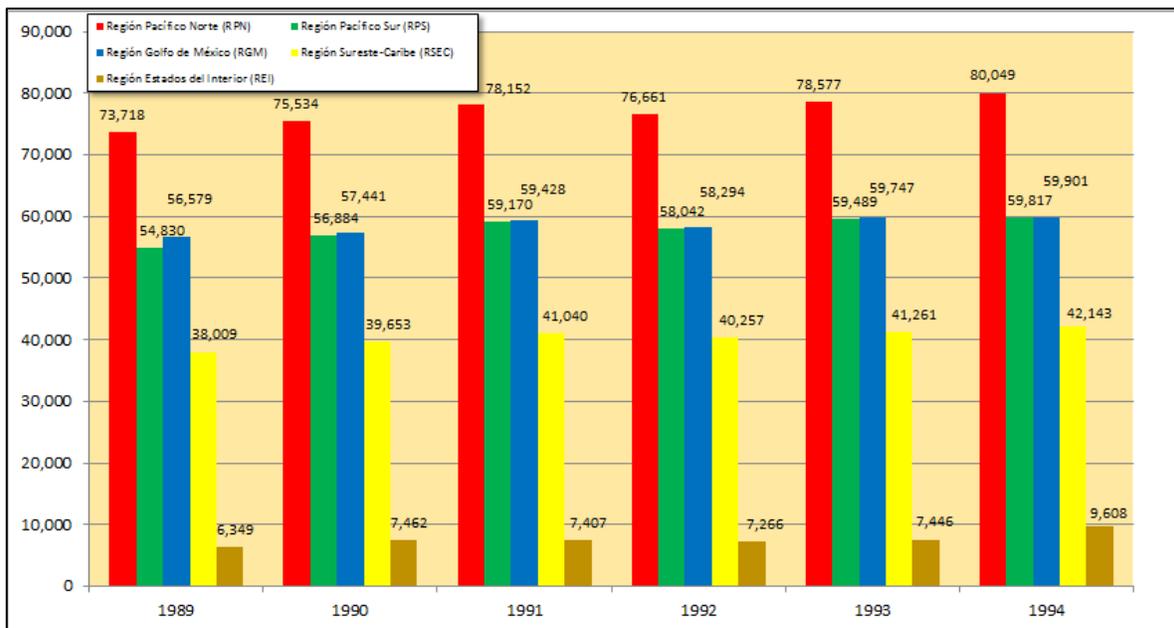
En cuanto al tamaño de la población pesquera registrada por regiones, durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, se comportó de la siguiente forma:

Cuadro 7. Población pesquera por Regiones en México, período 1989-1994

Concepto	CARLOS SALINAS DE GORTARI					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Población Pesquera total	229,485	236,974	245,197	240,520	246,520	251,518
Región Pacífico Norte (RPN)	73,718	75,534	78,152	76,661	78,577	80,049
Región Pacífico Sur (RPS)	54,830	56,884	59,170	58,042	59,489	59,817
Región Golfo de México (RGM)	56,579	57,441	59,428	58,294	59,747	59,901
Región Sureste-Caribe (RSEC)	38,009	39,653	41,040	40,257	41,261	42,143
Región Estados del Interior (REI)	6,349	7,462	7,407	7,266	7,446	9,608
% RPN respecto al total nacional	32.12%	31.87%	31.87%	31.87%	31.87%	31.83%
% RPS respecto al total nacional	23.89%	24.00%	24.13%	24.13%	24.13%	23.78%
% RGM respecto al total nacional	24.65%	24.24%	24.24%	24.24%	24.24%	23.82%
% RSEC respecto al total nacional	16.56%	16.73%	16.74%	16.74%	16.74%	16.76%
% REI respecto al total nacional	2.77%	3.15%	3.02%	3.02%	3.02%	3.82%

En el sexenio de Salinas de Gortari, la población pesquera en México registró un incremento del 9.6% al pasar de las 229,485 personas inscritas en el Registro Nacional de Pesca en 1989 a 251,518 personas registradas para 1994.

Gráfica 8. Tamaño de la población pesquera por Regiones, período 1989-1994

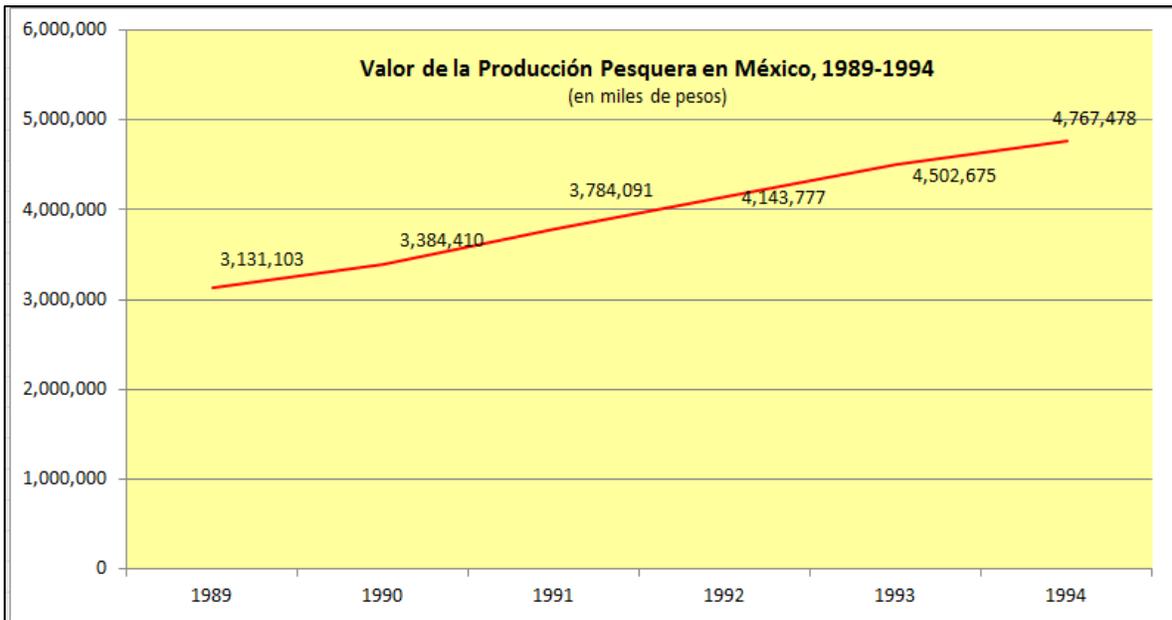




Fotografía 8. Lanzando la atarraya en un estanque acuícola

En cuanto al valor de la producción pesquera nacional durante el sexenio del presidente Salinas de Gortari, pasó de 3,131.10 millones de pesos en 1989 a 4,767.47 millones de pesos en 1994.

Gráfica 9. Valor de la producción pesquera nacional en México, período 1989-1994



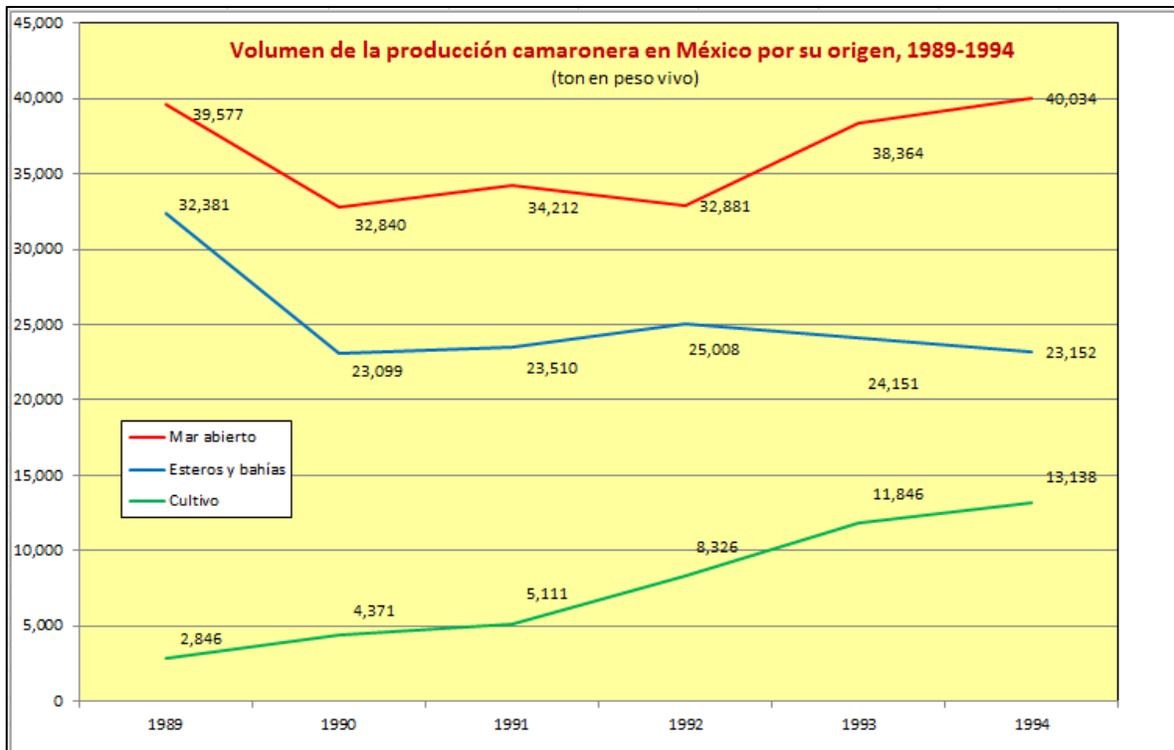
En lo que concierne a la pesquería del camarón, durante el sexenio 1989-1994, arrojó el siguiente comportamiento:

Cuadro 8'. Producción camaronera nacional por origen en México, período 1989-1994

Concepto	CARLOS SALINAS DE GORTARI					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Volumen Nacional	74,804	60,310	62,833	66,215	74,361	76,324
Mar Abierto	39,577	32,840	34,212	32,881	38,364	40,034
Esteros y Bahías	32,381	23,099	23,510	25,008	24,151	23,152
Cultivo	2,846	4,371	5,111	8,326	11,846	13,138
% Mar Abierto	52.91%	54.45%	54.45%	49.66%	51.59%	52.45%
% Esteros y Bahías	43.29%	38.30%	37.42%	37.77%	32.48%	30.33%
% Cultivo	3.80%	7.25%	8.13%	12.57%	15.93%	17.21%

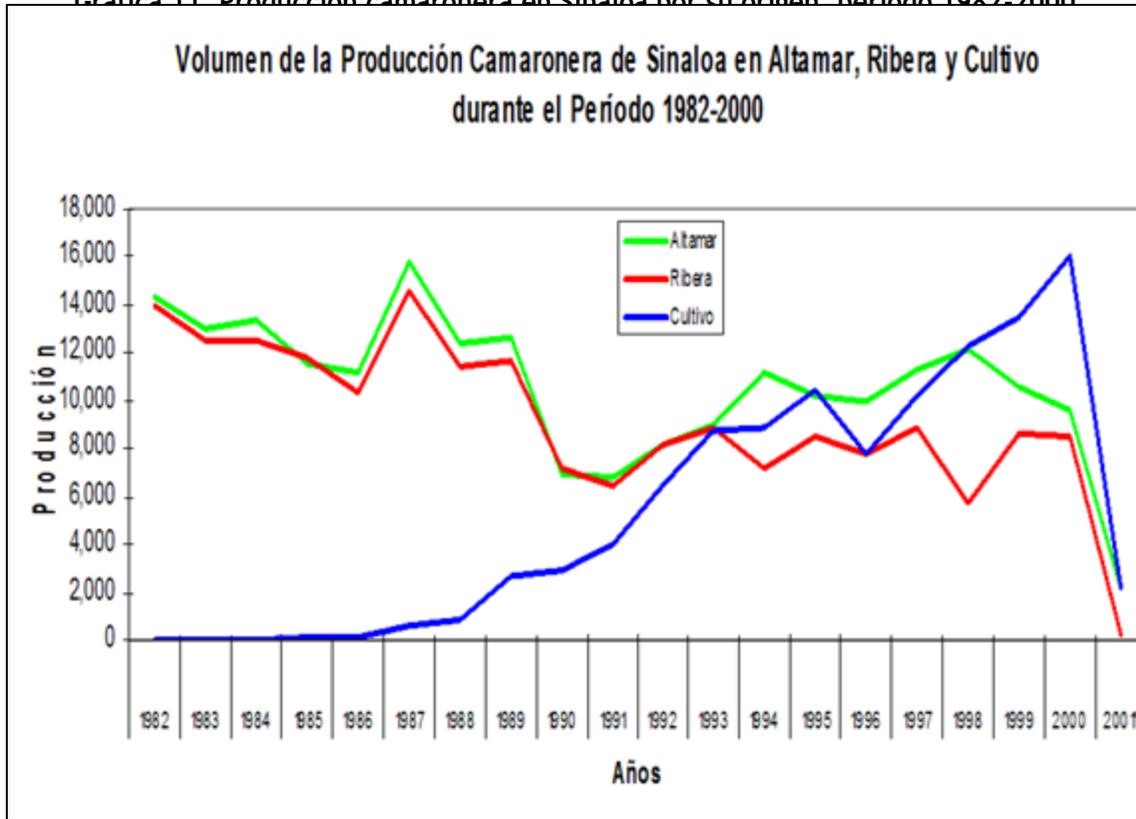
En este período sexenal, los mayores volúmenes de producción camaronera aún provenían de mar abierto por encima de la producción de esteros y bahías, pero su diferencia en su rango se amplió en virtud de que por la eliminación del régimen de especies reservadas -que mantuvieron a su favor las sociedades cooperativas a lo largo de poco más de cinco décadas- permitiendo con ello la participación directa de los grupos empresariales del sector privado, generó una distribución desigual de este valioso recurso con más volúmenes de captura en la pesca de altamar por encima de la pesca ribereña. En este período salinista, se observa igualmente un crecimiento en la producción del camarón de cultivo, ya que si en 1989 representaba apenas el 3.8% sobre la producción total nacional de ese mismo año, para 1994 la producción obtenida mediante las granjas acuícolas ya representaba el 17.2% del volumen total nacional. En términos absolutos, la producción de camarón de cultivo, pasó de 2,846 ton en 1989 a 13,138 ton en 1994.

Gráfica 10. Producción camaronera en México por su origen, período 1989-1994



Los efectos de la eliminación del régimen de especies reservadas que tenían a su favor las sociedades cooperativas, se tradujeron en un mayor ensanchamiento de la brecha respecto de la distribución de los volúmenes de captura de camarón (con mucho más volumen a la pesca de altamar por encima de la pesca ribereña), como se puede apreciar en el siguiente gráfico que incorpora datos de la producción camaronera de Sinaloa durante el período 1982-2000. Claramente se nota cómo a partir del año de 1993, un año después de la promulgación de la Ley de Pesca de 1992 que desapareció el régimen de especies reservadas que tenían las cooperativas, se empieza a abrir la brecha para generar una distribución más desigual del recurso, con más capturas en altamar que involucra una alta participación del sector empresarial, y mucho menos capturas en ribera que concentra la participación de las organizaciones sociales.

Gráfica 11. Producción camaronera en Sinaloa por su origen, período 1982-2000

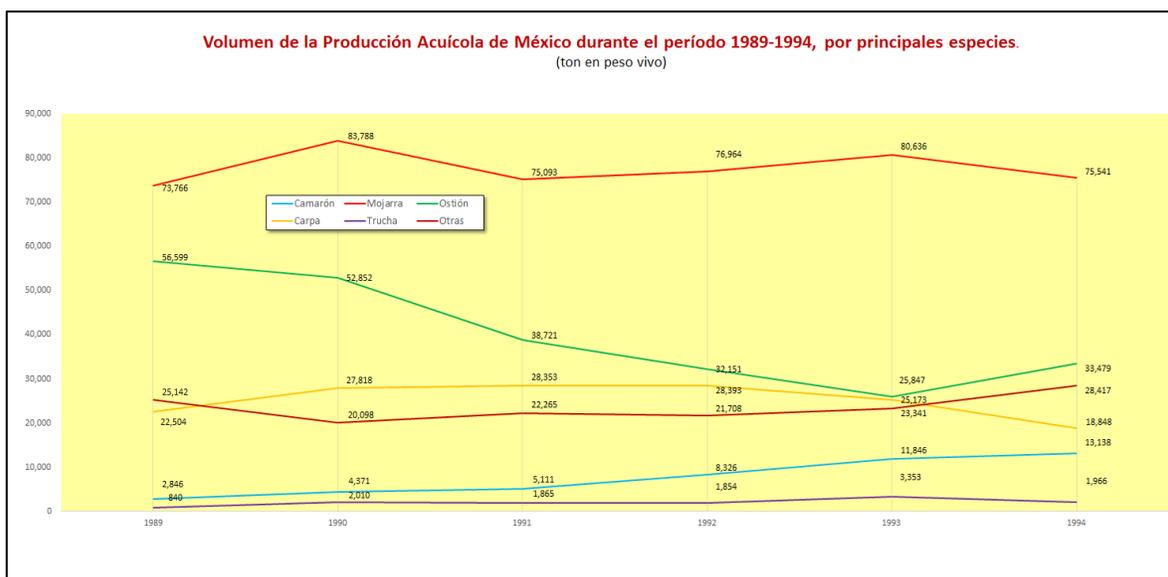


Por otro lado, en este período sexenal la producción acuícola considerando a las principales especies cultivables, registró el siguiente comportamiento:

Cuadro 9. Producción acuícola nacional por principales especies, período 1989-1994

CARLOS SALINAS DE GORTARI						
Especies	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Volumen Nacional	181,697	190,937	171,408	169,396	170,196	171,389
Camarón	2,846	4,371	5,111	8,326	11,846	13,138
Mojarra	73,766	83,788	75,093	76,964	80,636	75,541
Ostión	56,599	52,852	38,721	32,151	25,847	33,479
Carpa	22,504	27,818	28,353	28,393	25,173	18,848
Trucha	840	2,010	1,865	1,854	3,353	1,966
Otras	25,142	20,098	22,265	21,708	23,341	28,417
% Camarón	1.57%	2.29%	2.98%	4.92%	6.96%	7.67%
% Mojarra	40.60%	43.88%	43.81%	45.43%	47.38%	44.08%
% Ostión	31.15%	27.68%	22.59%	18.98%	15.19%	19.53%
% Carpa	12.39%	14.57%	16.54%	16.76%	14.79%	11.00%
% Trucha	0.46%	1.05%	1.09%	1.09%	1.97%	1.15%
% Otras	13.84%	10.53%	12.99%	12.81%	13.71%	16.58%

Gráfica 12. Producción acuícola nacional por principales especies, período 1989-1994



En este período sexenal, dentro de las principales especies cultivadas en México, se observa que la mojarra tilapia se mantiene como la más importante por sus volúmenes de producción, mientras se acusa una tendencia descendente en la producción de ostión y un comportamiento ascendente y sostenido en la producción de camarón de cultivo.

2.2.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO

Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), llegó a la Presidencia de la República tras un proceso electoral fuertemente cuestionado por lo ilegítimo y fraudulento de la jornada electoral del 6 de julio de 1988, de la cual se afirma que la elección había sido ganada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano quien entonces era el candidato del Frente Democrático Nacional (FDN), en una coalición conformada por los partidos Mexicano Socialista (antes PCM), el Mexicano de los Trabajadores (PMT) de Heberto Castillo, y por la Corriente Democratizadora del PRI liderada por el mismo Cárdenas Solórzano, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez de Navarrete, entre otros personajes políticos.

Dentro del conjunto de reformas impulsadas en el período del salinato, se abrogó la Ley Federal de Pesca de 1986 para dar paso a la nueva Ley de Pesca, misma que se publicó el 25 de junio de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, y que se reducía y se simplificaba en su estructura para quedar conformada por sólo 30 artículos, divididos en 5 capítulos (I. Disposiciones generales, II. Concesiones, permisos y autorizaciones; III. Investigación y Capacitación; IV. Inspección, infracciones y sanciones; y V. Del recurso administrativo).

Entre los aspectos más relevantes que trajo consigo la LP de 1992, fue que eliminó el régimen de exclusividad legal que mantuvieron a su favor las sociedades cooperativas durante poco más de cinco décadas; y con el objeto de impulsar el desarrollo de la acuacultura, a diferencia de las concesiones de pesca que definen una temporalidad que va desde los 5 hasta los 20 años como máximo, se definió una temporalidad con un mínimo de 5 hasta un máximo de 50 años de duración para la acuacultura.

De igual forma, dentro de las reformas sucedidas en el Código Penal Federal en el año de 1992, se incorporó en el capítulo sobre Delitos ambientales, la pena corporal a quienes capturen, transporten, almacenen o comercien especies acuáticas declaradas en veda, o a cualquier especie de quelonios o mamíferos marinos.

En este contexto, se destaca igualmente la participación significativa y relevante que tuvo México en el año de 1992, cuando se celebró la Conferencia en Cancún, Quintana Roo de la cual emanó el Código de Conducta para la Pesca Responsable y a la que también se le llamó la *Declaración de Cancún 92'*, en evento organizado por la FAO y donde participó de manera activa y comprometida la sinaloense Margarita Lizárraga Saucedo, lo que llevó a que la FAO instituyera a nivel internacional la Medalla Margarita Lizárraga, como un reconocimiento anual a quienes a través de sus estudios e investigaciones brinden aportes dirigidos a promover una Pesca Responsable que garantice la sustentabilidad de las pesquerías.

De igual manera, ese mismo año de 1992 México participó en la Cumbre de Río de Janeiro en Brasil, también conocida como la *Cumbre de la Tierra* o *Cumbre de Río*) y de donde se adoptó a nivel mundial la llamada Agenda XXI como un compromiso global dirigido a garantizar un desarrollo sustentable que beneficie a las presentes y futuras generaciones que habitan el planeta Tierra. En este contexto, igualmente se promulgaron otros ordenamientos legales vinculados a las actividades de pesca y acuicultura, como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en 1988; la Ley Federal de Metrología y Normalización de 1992 que sustenta las bases para la emisión de normas oficiales mexicanas; y la Ley de Inversión Extranjera, en la cual se abrió la participación a la inversión extranjera en actividades en las que antes se les imponían restricciones limitativas de no trascender con más allá del 49% de participación de capital accionario de las empresas.

2.2.2 EVOLUCIÓN DEL APARATO INSTITUCIONAL

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, fungieron como titulares de la SEPESCA, María de los Ángeles Moreno Uriegas en el período comprendido del 1° de diciembre de 1988 hasta el 16 de mayo de 1991, y Guillermo Jiménez Morales durante el período del 16 de mayo de 1991 hasta el 30 de noviembre de 1994.

Estando María de los Ángeles Moreno Uriegas al frente de la SEPESCA, designó al frente de la Subsecretaría de Fomento y Desarrollo Pesqueros a Clara Jusidman de Bialostovzsky y a Oscar González Rodríguez como Subsecretario de Organización y Administración, teniendo en la Oficialía Mayor a Efrén Franco Díaz y a Adalberto Campuzano Rivera como Coordinador General de Delegaciones Federales de Pesca. Tras la salida de Moreno Uriegas, y con la designación de Jiménez Morales como titular de la SEPESCA, al frente de la Subsecretaría de Fomento y Desarrollo Pesqueros se nombró a Carlos Camacho Gaos y a Humberto Roque Villanueva como Subsecretario de Organización y Administración (quien se hiciera famoso por su "*Roqueseñal*" siendo diputado federal y coordinador de la fracción parlamentaria del PRI en la H. Cámara de Diputados, al aprobar el incremento del 50% en la tasa del IVA el 17 de marzo de 1995), teniendo en la Oficialía Mayor a Jesús Anlén López y a Juan José Moreno Sada como Coordinador General de Delegaciones Federales de Pesca

A nivel territorial, la SEPESCA seguía contando aún con las Delegaciones Federales de Pesca y con las Oficinas Federales de Pesca diseminadas en todas las entidades federativas del país; así como las Oficinas en San Diego, California USA, 4 centros de capacitación pesquera y 38 centros acuícolas.

2.2.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1989-1994.

Ante la fuerte crisis heredada por el gobierno gris de Miguel de la Madrid Hurtado, el gobierno aplicó un conjunto de medidas para paliar los efectos de la misma, recortando subvenciones, incrementando los salarios mínimos hasta en un 30%, congelando las cuentas operadas en dólares, hasta tomar la decisión de estatizar la Banca. En el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, se

registraban finanzas públicas deficitarias, un mercado deterioro en la cuenta corriente, con un tipo de cambio subvaluado, pero a pesar de las distintas medidas implantadas con las cuales se atendían las medidas propuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), México continuó sumido en una grave recesión económica, aunado a los impactos generados por los sismos de septiembre de 1985, la caída en los precios internacionales del crudo en 1986 y el desplome y crack bursátil en 1987 en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV).

Al asumir la presidencia Carlos Salinas de Gortari para gobernar durante el período sexenal 1989-1994, éste busco profundizar la aplicación de las políticas económicas neoliberales, impulsando la desincorporación y privatización de empresas y entidades que eran de propiedad estatal o tenían participación estatal, así como implementar políticas de desregulación y simplificación administrativa, liberalización comercial, control de la inflación, flexibilidad en el manejo del tipo de cambio y logrando un acuerdo trilateral de libre comercio en 1994 con los Estados Unidos y Canadá (TLCAN). Gran parte de la inversión extranjera fue inversión especulativa y no se destinó a infraestructura productiva, y pese a las advertencias de R. Dornbusch del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), de que ya para 1993 se presentaba un peso sobrevaluado y que podía generar fuertes presiones especulativas devaluatorias, debido a decisiones netamente políticas, en medio de un proceso electoral para elegir al nuevo Presidente de la República para el sexenio 1994-2000, se optó por hacer caso omiso a las advertencias de R. Dornbusch del MIT.

Aunado a lo anterior, el año de 1994 se vio marcado por acontecimientos políticos importantes, como el surgimiento de la insurrección armada indígena en el estado de Chiapas con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el magnicidio cometido en Tijuana, Baja California el 23 de marzo con el asesinato de Luis Donaldo Colosio Murrieta quien realizaba un acto de campaña como candidato del PRI a la Presidencia de la República; además de los asesinatos cometidos contra José Francisco Ruiz Massieu en septiembre de ese año quien

era Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del PRI y el asesinato cometido contra el Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, Arzobispo de Guadalajara.

Para Banda y Chacón, a partir de marzo de 1994 la situación económica de México se empezó a tornar de manera insostenible, y apenas recién iniciada en diciembre la administración presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, fungiendo José Jaime Serra Puche como nuevo titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al ajustar la paridad cambiaria en un 15%, implementando un sistema de banda de flotación, generó un efecto negativo entre los agentes económicos, derivando en una fuga masiva de capitales, lo que a su vez repercutió en una severa caída en la Bolsa de Valores, en presión especulativa y en una reducción drástica de las reservas internacionales calculadas en el orden de los 11 mil millones de USD tan sólo en diciembre de 1994. Este episodio histórico quedó marcado como el de los famosos “*errores de diciembre*”, repartiéndose culpas y responsabilidades entre salinistas y zedillistas.

El *Cambio estructural*, que tuvo sus inicios a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988) y profundizado durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se caracterizó por la adopción del neoliberalismo económico como eje sustantivo de la política económica mexicana, en un contexto de profundos cambios y transformaciones a nivel mundial (Gorbachov con sus cambios en la extinta URSS, Margaret Thatcher en el Reino Unido, el retorno de los republicanos con George Bush en los EUA, la caída del Muro de Berlín en Alemania).

Las reformas promovidas con las cuales se sentaron las bases de ese cambio estructural, fueron dirigidas a eliminar las barreras arancelarias con el fin de hacer más competitiva la economía nacional por medio de mecanismos de mercado, a la vez que se buscó disminuir la participación del Estado en la

producción y en la construcción de infraestructura, disminuyendo la inversión y el gasto en obra pública, para dejar estos conceptos en manos privadas.

El Estado desincorporó del dominio de la Federación una gran cantidad de organismos y empresas de participación estatal, privatizándolas a favor de grupos y/o empresas privadas, con el objeto de reducir el tamaño del aparato burocrático y reducir su gasto corriente, para mejorar sus finanzas públicas. A la par, se impulsaron cambios y transformaciones en materia legal a diversos ordenamientos jurídicos, empezando con las reformas al Art. 27 Constitucional, y leyes como la de Inversión Extranjera, la de Comercio Exterior, la de Pesca, la de Metrología y Normalización entre tantas otras.

El cambio estructural significó abrir la economía mexicana hacia los mercados internacionales, liberalizando diversas actividades productivas que hasta entonces se encontraban restringidas sólo al Estado Mexicano o a los mexicanos; se modificaron los derechos de propiedad con el fin de estimular la inversión, se eliminaron regulaciones innecesarias onerosas y se dio un viraje profundo en el modelo económico para el país.

En el marco de la apertura comercial, la liberalización de los mercados posibilitó ir eliminando aranceles a las importaciones de forma sostenida y gradual, a la vez que México se adhirió al GATT y celebró la firma de acuerdos de libre comercio con Chile, posteriormente con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), y después sobrevendrían más acuerdos y tratados de libre comercio con otras naciones y bloques de países.

Respecto a la liberalización de los mercados, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari puso especial énfasis en la liberalización financiera (eliminando los requerimientos de reserva legal por un coeficiente de liquidez y la determinación de las tasas de interés), no obstante que descuidó la supervisión bancaria

manteniendo una regulación anticuada que no iba a la par de esa liberalización de mercado.

De igual forma fue liberalizado el sector de autotransportes en donde se eliminaron restricciones en rutas, se liberalizaron precios y se disminuyeron barreras a la entrada de nuevos operadores; y fueron parcialmente liberalizados sectores como la pesca, la minería, azúcar, café, la petroquímica secundaria y otros más. Aunado a lo anterior, se impulsó y se promovió la desregulación de diversas actividades económicas con el objeto de reducir costos, promover la competencia e impulsar el bienestar social.

La IED se fortaleció gracias a las modificaciones al marco jurídico que la regula, al impulsar reformas sustantivas a la Ley de Inversión Extranjera, otorgando con ello mayor certeza a las inversiones foráneas, se amplió la lista de sectores productivos en los cuales se autorizaba la participación hasta del 100% con capital extranjero, se permitió el acceso al capital extranjero a sectores que con anterioridad tenía restringidos, y gracias a ello se logró incrementar la IED pasando de 2,880 millones de USD en 1988 a 22,511 millones de USD para 1993.

Por otro lado, la reprivatización bancaria estuvo bien concebida, asegurando una serie de salvaguardas e involucrando diversos actores con los que se garantizaba la pulcritud del proceso, pero en su implementación se registraron múltiples problemas. La reprivatización bancaria le significó un negocio redondo al Gobierno, ya que vendió los bancos a un precio muy superior al cual los había adquirido, aunque no dejó satisfechos a los antiguos dueños de la banca.

Desde la percepción ciudadana, la privatización bancaria realizada por decreto anunciado en el marco del último informe de gobierno de José López Portillo, y que había concitado el apoyo y la simpatía de las mayorías populares, cuando años después se reprivatiza la banca, quedó la idea de que fue un

negocio para los altos funcionarios de gobierno y sólo había favorecido a unos cuantos.

Las reformas al Artículo 27 Constitucional implicaron reformas y cambios fundamentales al sistema de tenencia de la tierra y fueron parte trascendental en el proceso de cambio estructural impulsado por el salinismo, mismas que significaron la liberalización total en la forma de la tenencia de la tierra, permitiendo la venta de tierras propiedad del ejido y la aparcería abierta, con lo cual se buscaba liberalizar el 50% de la tierra cultivable en el país que estaba bajo propiedad ejidal, y con ello se declaraba el fin del llamado “*reparto agrario*”. De igual forma, como consecuencia de esta reforma constitucional, los pequeños propietarios adquirieron mayor seguridad y certeza sobre la propiedad de sus tierras, y se les dejó en absoluta libertad para poder realizar todo tipo de contratos entre ejidatarios con terceras personas. Desde la opinión de E. Cárdenas, esta reforma constitucional no provocó los impactos esperados desde la óptica del salinismo.

A partir de 1991, la economía mexicana empezó a manifestar signos de debilidad, con una tendencia continuada durante 1992, llegando al estancamiento absoluto para 1993. El comportamiento del PIB observó una tendencia decreciente, al pasar del 3.6, 2.8 y 0.6% para los años 1991, 1992 y 1993 respectivamente, a pesar de que en ese período México registró entradas de capital provenientes del exterior con cifras récord en la historia económica del país. Entre 1991 y 1993, la cuenta de capital de la balanza de pagos alcanzó los 82,370 millones de USD (con 59,186 millones de USD como IE en cartera y 14,056 millones de USD como IED).

Esta circunstancia dice E. Cárdenas que se explica a través de la llamada “*enfermedad holandesa*”, en donde un flujo enorme de divisas hacia el interior de un país, genera una tendencia a elevar los ingresos y el nivel de demanda agregada, provocando como efectos de ello, el incremento en los precios internos más allá de los externos, por lo que el tipo de cambio se sobrevalúa si

no cambia su valor nominal, y tanto la mayor captación de divisas como el consecuente aumento de la demanda presiona y estimula a la alza a los precios de los bienes no comerciables de manera distinta a los precios de los bienes comerciables. En síntesis, la mayor apertura comercial que significó una mayor atracción de capitales para el país, sobrevaluación del tipo de cambio y una mayor competencia comercial, derivó posteriormente en un proceso de desaceleración de la economía a partir del segundo semestre de 1991 y un marco de recesión en 1992, así como contracción fiscal.

Al iniciar el año de 1994, emerge el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas, y a pesar de su corta duración, tuvo importantes efectos mediáticos a nivel nacional e internacional, y los hechos registrados con posterioridad (los magnicidios de Luis D. Colosio Murrieta, candidato del PRI a la Presidencia de la República; de Francisco Ruiz Massieu quien era el Secretario General del PRI, y el asesinato del Cardenal Posadas Ocampo en el aeropuerto internacional de Guadalajara), conmocionaron y deterioraron el ambiente político y se aumentó la vulnerabilidad económica. Enrique Cárdenas refiere que la crisis de 1994-1995 tuvo como causas fundamentales, por un lado, la debilidad del sistema bancario a raíz de su reprivatización, la cual fue acompañada de una fuerte liberalización financiera; y por otro lado, por la política macroeconómica caracterizada por su marcado énfasis en la lucha anti-inflacionaria, el mantenimiento en el tipo de cambio y el deterioro de la balanza de pagos. Al estallar la crisis de 1994, la banca quedó prácticamente en situación de colapso.

En el gobierno salinista, a través del Programa para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE) se definió como una máxima prioridad en materia de política económica, el combate a la inflación. Para ello, se estableció una estrategia definida en diferentes fases, estableciendo como instrumentos de la política económica para reducir la inflación:

- 1) La política fiscal, dirigida a ir eliminando gradualmente el déficit del sector público;
- 2) La política cambiaria, que mantuvo la sobrevaluación del tipo de cambio, y
- 3) La apertura comercial, la cual permitió una mayor disponibilidad de bienes a precios internacionales, con un dólar aún barato.

Previo a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), suscrito por México con los Estados Unidos de América y Canadá, cabría señalar como antecedentes de ese hecho histórico, de que a partir de 1984 se dio inicio a un proceso de liberalización gradual en el régimen de comercio exterior durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988), con lo cual se relajaron los controles a las importaciones, se redujeron el número de categorías arancelarias y la dispersión de tasas, a la vez que se logró un acuerdo comercial bilateral con los Estados Unidos en el cual se reafirmó el compromiso por la liberalización comercial y la promesa de eliminar subsidios a las exportaciones, y en julio de 1986 México ingresó al GATT. Este proceso de liberalización comercial se profundizó en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, alcanzando en 1990 el 10.4% el arancel promedio.

Por su parte, el Dr. Jaime Ros señala en su ensayo intitulado *La reforma del régimen comercial en México durante los años ochenta: sus efectos económicos y dimensiones políticas*, elaborado para la CEPAL, que las consecuencias generadas por estas reformas en el régimen de comercio exterior en México en materia de empleos y precios, provocó una revaluación real en el tipo de cambio, que si bien contribuyó a desacelerar la inflación, por otra parte provocó un incremento en los márgenes de ganancia con estancamiento en los salarios reales en vez de lograr aumentarlos, aunado a la pérdida de empleos derivado de la reducción del empleo industrial. Estos cambios profundos en la política de comercio exterior, favorecieron un mayor flujo de las exportaciones

no petroleras durante la década de los 80's, pasando de 5,600 millones de USD en 1982 a 16,300 millones de USD para 1988.

Ahora bien, por su lado Carlos Alba Vega en su trabajo intitulado *México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales*, ofrece un rico análisis sobre el impacto que han generado las reformas económicas y el TLCAN en términos económicos, políticos y sociales; atendiendo en sus aspectos económicos los temas asociados al comportamiento de las exportaciones, la inversión extranjera y los efectos fiscales de dicho tratado comercial, la evolución de la industria maquiladora y lo concerniente al tema del maíz y los impactos regionales; además de atender la relación entre los efectos de la liberalización de la economía y el TLCAN respecto al empleo y las relaciones laborales y el fenómeno migratorio hacia los EUA, para finalizar con los posibles efectos de este acuerdo comercial trilateral sobre el sistema político.

Alba Vega (2003), aborda el comportamiento del comercio exterior de México analizando el período de 1975 a 1998, destacando que dicho comercio exterior reflejó profundas transformaciones en términos cuantitativos y cualitativos, con un importante incremento en las exportaciones a partir de la entrada en vigor del TLCAN. Este autor, refiere que poco antes de la entrada en vigor de dicho acuerdo comercial, en 1991 el valor de las exportaciones mexicanas alcanzaba los 31.1 millones de USD, y siete años después, en 1998 el valor de las exportaciones ya alcanzaba un valor de 94.6 millones de USD. De igual forma, señala que en el contexto de los últimos 20 años al momento de formular su trabajo, en el comportamiento de las exportaciones se perciben 3 etapas: a) la primera, que se mantuvo hasta finales de la década de los 70's cuando México exportaba principalmente productos agrícolas y pesqueros que provenían del sector privado nacional; b) la segunda, la cual da inicio a partir de la crisis mundial del petróleo en 1973 y concluye con la caída de los precios del crudo en 1986 donde México se constituyó como un fuerte exportador del crudo

en manos del Estado; y c) la tercera, que inicia a raíz de la crisis de 1982, con el impulso de las nuevas reformas económicas, la devaluación de la moneda nacional, la reorientación del comercio hacia el mercado externo y el fortalecimiento de las exportaciones de producto industriales, algunos con contenido tecnológico, provenientes de empresas nacionales y extranjeras.

Al abordar el tema de la inversión extranjera Alba Vega (2003), indica que debido a las reformas salinistas enmarcadas en su período de gobierno de 1989 a 1994, con medidas encaminadas hacia la privatización, a desregular la inversión extranjera y a brindar una fuerte apertura hacia el exterior, con ello logró estimular las inversiones (tanto nacionales como extranjeras) en sectores de medianas y grandes empresas con vocación exportadora, en contraste con las empresas vinculadas al mercado interno en las cuales se registró una significativa contracción en sus niveles de inversión.

En este contexto, Alba Vega (2003) dice que la década de los 90's se caracterizó por una fuerte reactivación de la inversión extranjera directa (IED) entre los países latinoamericanos más grandes que forman parte de la ALADI, y en donde México fue el principal país receptor de la IED.

Este marcado incremento en la IED fue motivado por las políticas de liberalización en la economía mexicana, y debido a los procesos de privatización y desregulación, aunado a las reformas legales en la Ley de Inversión Extranjera, la cual brindó apertura hacia áreas que antes sólo estaban reservadas al Estado o a los mexicanos, ofreciendo certeza, confianza y garantías al capital extranjero para invertir en México. En materia fiscal, Alba Vega (2003) señala que se implantaron políticas públicas dirigidas a disminuir el impuesto progresivo a las empresas y a las personas, por un lado, y a incrementar la recaudación fiscal por medio de la ampliación de la base de los pequeños contribuyentes, con el objeto de alcanzar niveles equiparables con los Estados Unidos y con Canadá, con lo cual se redujo la tasa impositiva a las empresas pasando del 42% en 1989 al 35% en

1991; mientras que la tasa impositiva a los individuos pasó del 50% al 35% en esos mismos años.

Cuando se suscribió el TLCAN, se argumentaba de que gracias a este acuerdo comercial trilateral, se favorecería a la clase trabajadora mexicana al tender a elevar sus salarios; sin embargo, los salarios de los trabajadores de la industria maquiladora se siguieron sosteniendo en niveles bajos.

En el caso de las grandes empresas mexicanas exportadoras, cabe hacer notar de que entraron a procesos de modernización, invirtiendo recursos significativos en tecnología, en adquisición de maquinaria, en automatización de procesos, en sistemas informáticos y de control automático computarizados, así como en la aplicación de nuevos procesos, con el objeto de elevar sus niveles de competitividad en el mercado mundial; aunado al hecho de que muchas de estas empresas buscaron establecer alianzas estratégicas con otros socios comerciales de nacionalidad extranjera para obtener más tecnología y mercados.

En contraste, para el caso de las pequeñas empresas, el acelerado y rápido proceso de apertura económica iniciado desde mediados de la década de los 80's les provocó una afectación severa y sensible, al no poder competir contra los productos provenientes del exterior hacia el mercado interno, por precios debajo de sus costos de producción, por carecer de tecnología o disponer de tecnología inferior, por registrar más altos costos financieros y por no contar con acceso al crédito.

En materia política, Alba Vega (2003) señala que no obstante que en el TLCAN ni Canadá ni los EUA introdujeron condicionamiento alguno a la firma de dicho acuerdo comercial en cuanto a los valores democráticos explícitos o en materia de derechos humanos que tenía que acreditar México para ser considerado como socio comercial, éste expresa de que este proceso de negociación derivó en una serie de acciones en diversos actores ubicados en ambos lados de la frontera, con la participación de líderes sindicales y de ONG's en sectores como el automotriz, textil, siderúrgico, petrolero, o de telefonía,

con procesos políticos. Es decir, Alba Vega señala que la apertura de México hacia el exterior, ha venido provocando que las grandes potencias, nuestros acreedores internacionales, los organismos de carácter multilateral, las ONG´s y los medios de comunicación internacionales, cobren una influencia cada vez más creciente en la vida interna de México.

2.2.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE PESCA 1989-1994

Como principales programas impulsados por la SEPESCA en este período sexenal 1989-1994, destacan los siguientes:

- a) Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL);
- b) Programa Nacional de Cultivo de Camarón;
- c) Programa de Inspección y Vigilancia;
- d) Programa Nacional de Acuicultura Rural; y
- e) Programa de Infraestructura Pesquera.

Cabe destacar, que mediante el emblemático programa PRONASOL, a través de la llamada Semana Nacional de Solidaridad se registró una participación notable de los pescadores y de sus organizaciones, donde éstos realizaban acciones diversas que coadyuvaran a la mejoría en las condiciones de bienestar y en la infraestructura de sus propias localidades pesqueras.

Con el fin de simplificar trámites relacionados con el desarrollo de proyectos acuícolas, o aquellos vinculados a obtener las concesiones y/o permisos de acuicultura comercial, se instituyó la Ventanilla Única para Acuicultura (VUPA), como una instancia administrativa de coordinación interinstitucional en la que se involucraba la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en lo concerniente a la emisión de Permisos Art. 27 Constitucional a fin de insertar la cláusula de exclusión de extranjeros al momento de constituir cualquier figura asociativa conforme a las leyes

mexicanas; o las concesiones y permisos de acuacultura a través de la SEPESCA; las concesiones de uso de zona federal marítimo terrestre para fines acuícolas y los resolutivos en materia de impacto ambiental ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

Mediante el Programa de Infraestructura Pesquera se llevaron a cabo obras de dragado y desazolves en diversos ecosistemas lagunares costeros del país.



Fotografía 9. Dragado de canal alimentador hacia la Laguna del Huizache, en el sur de Sinaloa

CAPÍTULO III. CAMBIANDO DE ENFOQUE: HACIA UNA PESCA RESPONSABLE, ORDENADA Y SUSTENTABLE.

3.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, PERÍODO 1994-2000.

Cimentadas las bases de las políticas neoliberales durante las administraciones sexenales de los expresidentes Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, en este capítulo se trata el análisis sobre la evolución de la pesca y de la acuicultura durante el período de gobierno 1994-2000 que comprende la administración presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, atendiendo los cambios registrados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se dio paso a la conformación de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), con el objeto de articular en una sola dependencia federal la implementación de las políticas públicas relacionadas con los recursos naturales renovables como los recursos hídricos, forestales, acuícolas, pesqueros, de flora y fauna silvestre, así como la atención a la problemática ambiental y de ordenamiento ecológico del territorio. Es a partir de esta administración presidencial, cuando deja de existir la Secretaría de Pesca para quedar a nivel de una Subsecretaría de Pesca como parte de la naciente SEMARNAP.

Se atiende igualmente la problemática de la crisis económica y financiera surgida por los “*errores de diciembre*” de 1994 y sus efectos en la pesca y la acuicultura, con la instrumentación de políticas de rescate que se dieron a favor de los banqueros, que no de los deudores de la banca, a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

Durante todo el sexenio zedillista al frente de la SEMARNAP fungió como su titular Julia Carabias Lillo, y en su estructura orgánica contaba con las Subsecretarías de Planeación, la de Pesca y la de Recursos Naturales, y donde fueron designados como Subsecretarios Enrique Provencio Durazo, Carlos Camacho Gaos y Víctor Manuel Villalobos Arámbula respectivamente. Además de ello, como parte de la SEMARNAP en carácter de organismos sectorizados a esa dependencia, al frente de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) estuvo Antonio Azuela de la Cueva, en el Instituto Nacional de Ecología su titular fue Gabriel Quadri de la Torre, mientras que en el Instituto Nacional de Pesca (INP) su Director fue Antonio Díaz de León, y en la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) estuvo al frente Guillermo Guerrero Villalobos y en el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) estuvo como su Director Álvaro Aldama Rodríguez.

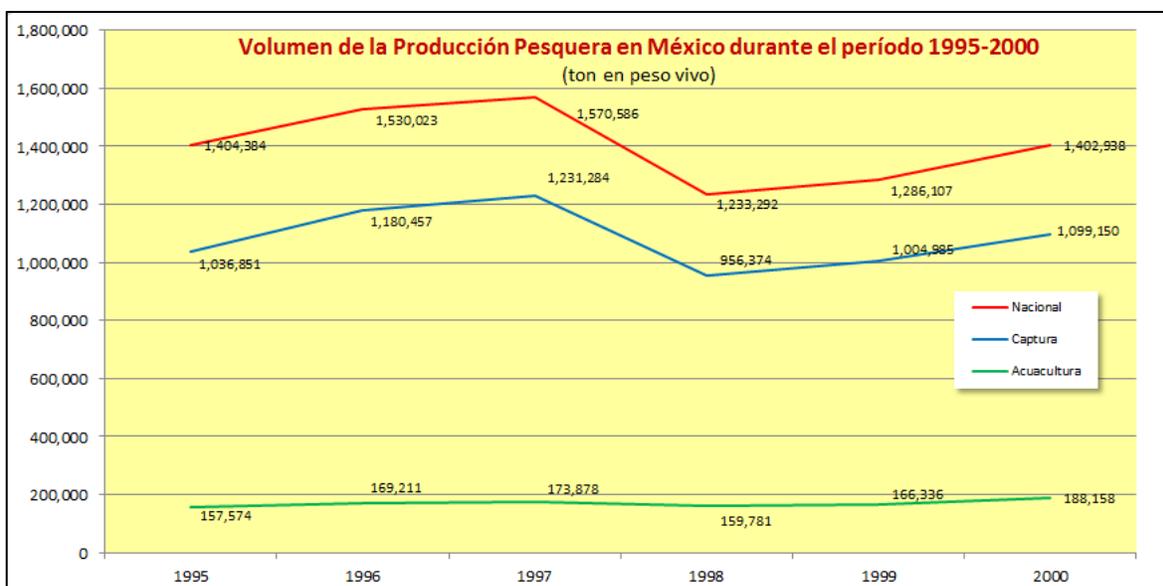
En este período de gobierno, el volumen de la producción pesquera nacional pasó de 1´404,384 ton en peso vivo en 1995 y cerró con 1´402,938 ton en el año 2000. Por tipo de actividad, el volumen de la producción pesquera nacional por sistemas de captura pasó de 1´036,851 ton en 1995 y cerró con 1´099,150 ton en el año 2000; mientras que el volumen de la producción acuícola nacional, pasó de las 157,574 ton en 1995 y cerró con 188,158 ton en el año 2000.

Cuadro 10. Producción Pesquera Nacional en México (ton en peso vivo), período 1995-2000

Concepto	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nacional	1,404,384	1,530,023	1,570,586	1,233,292	1,286,107	1,402,938
Captura	1,036,851	1,180,457	1,231,284	956,374	1,004,985	1,099,150
Acuicultura	157,574	169,211	173,878	159,781	166,336	188,158
C.S.R.O.	209,959	180,355	165,424	117,137	114,786	115,630
% Captura respecto al Volumen Nacional	73.83%	77.15%	78.40%	77.55%	78.14%	78.35%
% Acuicultura respecto al Volumen Nacional	11.22%	11.06%	11.07%	12.96%	12.93%	13.41%
% C.S.R.O. respecto al Volumen Nacional	14.95%	11.79%	10.53%	9.50%	8.93%	8.24%

En términos gráficos, la producción pesquera nacional durante el período sexenal zedillista 1995-2000, mostró el comportamiento siguiente:

Gráfica 13. Producción pesquera nacional, período 1995-2000



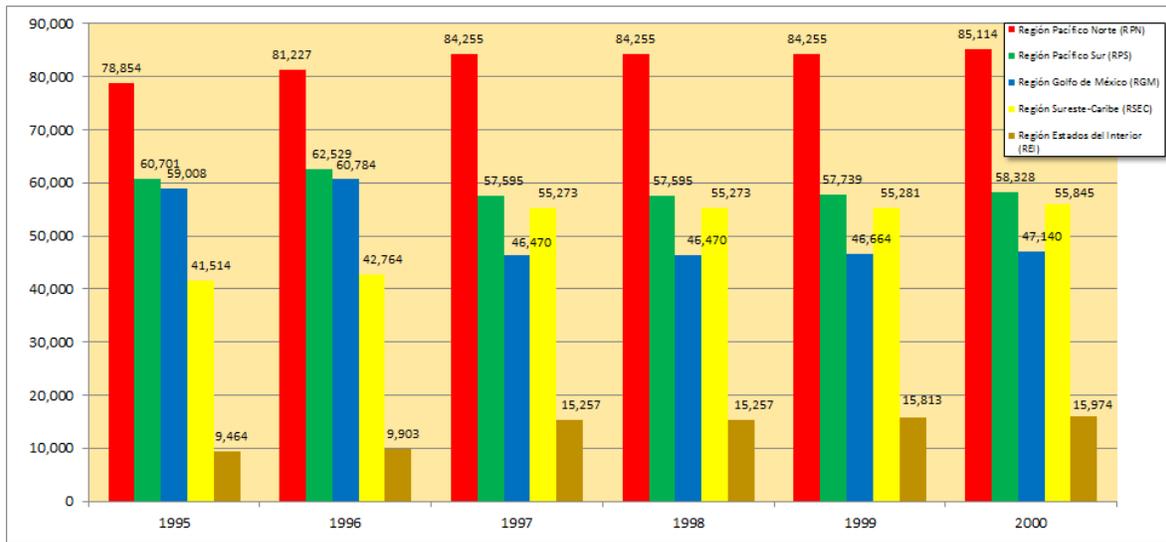
En cuanto al tamaño de la población pesquera registrada por regiones, durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se comportó de la siguiente forma:

Cuadro 11. Población pesquera por Regiones en México, período 1995-2000

Concepto	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Población Pesquera total	249,541	257,207	258,850	258,850	259,752	262,401
Región Pacífico Norte (RPN)	78,854	81,227	84,255	84,255	84,255	85,114
Región Pacífico Sur (RPS)	60,701	62,529	57,595	57,595	57,739	58,328
Región Golfo de México (RGM)	59,008	60,784	46,470	46,470	46,664	47,140
Región Sureste-Caribe (RSEC)	41,514	42,764	55,273	55,273	55,281	55,845
Región Estados del Interior (REI)	9,464	9,903	15,257	15,257	15,813	15,974
% RPN respecto al total nacional	31.60%	31.58%	32.55%	32.55%	32.44%	32.44%
% RPS respecto al total nacional	24.33%	24.31%	22.25%	22.25%	22.23%	22.23%
% RGM respecto al total nacional	23.65%	23.63%	17.95%	17.95%	17.96%	17.96%
% RSEC respecto al total nacional	16.64%	16.63%	21.35%	21.35%	21.28%	21.28%
% REI respecto al total nacional	3.79%	3.85%	5.89%	5.89%	6.09%	6.09%

En el sexenio 1995-2000 la población pesquera en México pasó de las 249,541 personas inscritas en el Registro Nacional de Pesca en 1995 a 262,401 personas registradas para el año 2000.

Gráfica 14. Tamaño de la población pesquera por Regiones, periodo 1995-2000



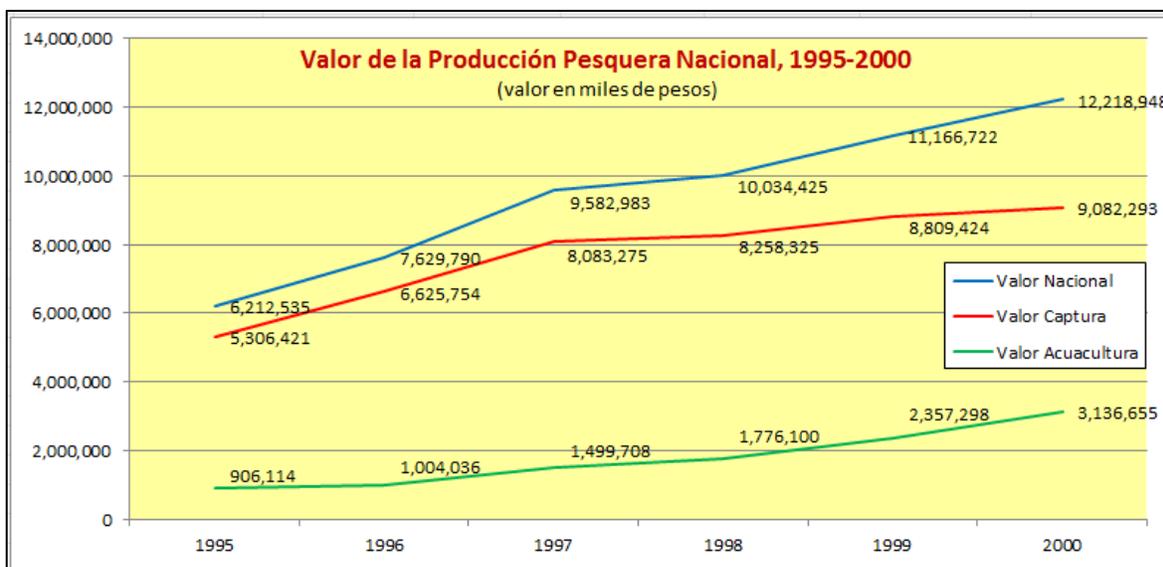
En cuanto al valor de la producción pesquera nacional durante el sexenio del presidente Zedillo Ponce de León, pasó de 6,212.53 millones de pesos en 1995 a 12,218.94 millones de pesos en el año 2000, cobrando en este lapso una participación creciente el valor de la acuicultura, debido fundamentalmente a los volúmenes ascendentes de las cosechas a través de la actividad del cultivo de camarón.

Cuadro 12. Valor de la producción pesquera por tipo de actividad en México, 1995-2000 (en miles de pesos)

Concepto	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Valor Nacional	6,212,535	7,629,790	9,582,983	10,034,425	11,166,722	12,218,948
Valor Captura	5,306,421	6,625,754	8,083,275	8,258,325	8,809,424	9,082,293
Valor Acuicultura	906,114	1,004,036	1,499,708	1,776,100	2,357,298	3,136,655
% Captura	85.41%	86.84%	84.35%	82.30%	78.89%	74.33%
% Acuicultura	14.59%	13.16%	15.65%	17.70%	21.11%	25.67%

En forma gráfica, el comportamiento del valor de la producción pesquera y acuícola nacional, se observa de la siguiente manera:

Gráfica 15. Valor de la producción pesquera nacional por tipo de actividad, 1995-2000



En cuanto a la pesquería del camarón, que es la de mayor relevancia por su enorme impacto en términos de su aportación al valor de la producción pesquera y acuícola nacional y por ser la de mayor empleabilidad e impacto social por quienes participan en las actividades de pesca y acuicultura, durante el sexenio 1995-2000, arrojó el siguiente comportamiento:

Cuadro 13. Volumen de la producción camaronera por su origen en México, 1995-2000 (ton en peso vivo)

Concepto	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Volumen Nacional	85,901	78,879	88,488	90,335	95,611	95,077
Mar Abierto	44,159	39,194	41,767	42,173	40,383	34,933
Esteros y Bahías	25,875	26,571	29,151	24,413	26,108	26,664
Cultivo	15,867	13,114	17,570	23,749	29,120	33,480
% Mar Abierto	51.41%	49.69%	47.20%	46.69%	42.24%	36.74%
% Esteros y Bahías	30.12%	33.69%	32.94%	27.02%	27.31%	28.04%
% Cultivo	18.47%	16.63%	19.86%	26.29%	30.46%	35.21%

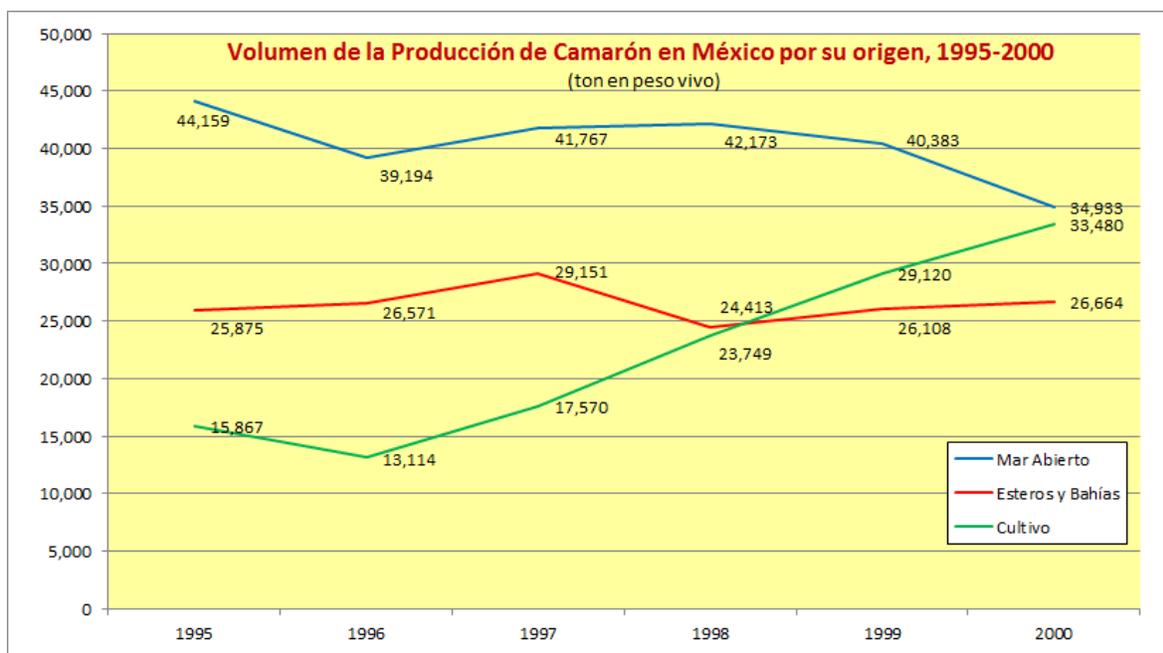


Fotografía 10. Vista aérea de granjas de cultivo de camarón en la zona del Huitusi en Guasave, Sinaloa

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, los volúmenes de captura de camarón de altamar se mantuvieron por encima de los volúmenes capturados en esteros y bahías, y como consecuencia derivada de la supresión del régimen de especies reservadas que mantuvieran por más de cinco décadas a su favor las sociedades cooperativas; en tanto que la actividad del cultivo de camarón siguió mostrando una tendencia de crecimiento ascendente y sostenido en este período, con una caída en 1996 producto del impacto registrado por la enfermedad del Virus del Síndrome de Taura (TSV) que se trajo del Ecuador por medio de importaciones camaroneras.

A partir del año de 1999, los volúmenes de captura procedentes de esteros y bahías fueron superados por los obtenidos a través de las cosechas provenientes de las granjas de cultivo de camarón.

Gráfica 16. Volumen de la producción camaronera en México por su origen, 1995-2000



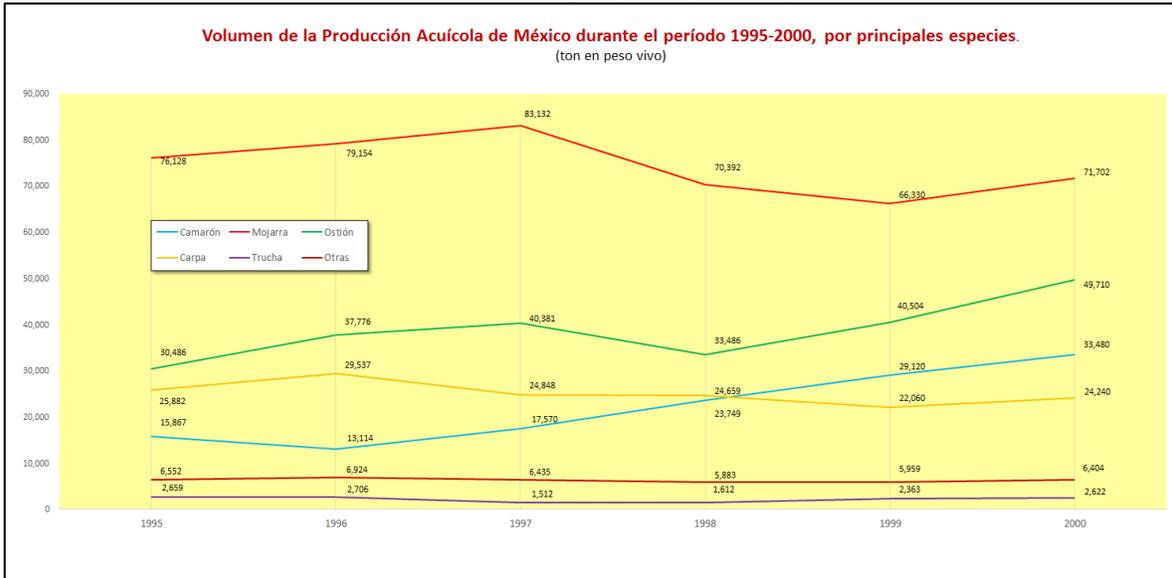
En cuanto a la producción acuícola por principales especies cultivadas en México, se registró durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, el siguiente comportamiento:

Cuadro 14. Producción acuícola nacional por principales especies, 1995-2000
(ton en peso vivo)

Concepto	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Volumen Nacional	157,574	169,211	173,878	159,781	166,336	188,158
Camarón	15,867	13,114	17,570	23,749	29,120	33,480
Mojarra	76,128	79,154	83,132	70,392	66,330	71,702
Ostión	30,486	37,776	40,381	33,486	40,504	49,710
Carpa	25,882	29,537	24,848	24,659	22,060	24,240
Trucha	2,659	2,706	1,512	1,612	2,363	2,622
Otras	6,552	6,924	6,435	5,883	5,959	6,404
% Camarón	10.07%	7.75%	10.10%	14.86%	17.51%	17.79%
% Mojarra	48.31%	46.78%	47.81%	44.06%	39.88%	38.11%
% Ostión	19.35%	22.32%	23.22%	20.96%	24.35%	26.42%
% Carpa	16.43%	17.46%	14.29%	15.43%	13.26%	12.88%
% Trucha	1.69%	1.60%	0.87%	1.01%	1.42%	1.39%
% Otras	4.16%	4.09%	3.70%	3.68%	3.58%	3.40%

Vista esa información de manera gráfica, se tiene lo siguiente:

Gráfica 17. Producción acuícola nacional por principales especies, período 1995-2000



En este período sexenal, dentro de las principales especies cultivadas en México, se observa que la mojarra tilapia se mantiene como la más importante por sus volúmenes de producción pero registrando altibajos en sus volúmenes, mientras la producción de ostión asoma síntomas de recuperación y el cultivo de camarón muestra un vigoroso comportamiento ascendente, desplazando los volúmenes de producción de carpa a partir del año de 1999.

3.1.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y DEL APARATO INSTITUCIONAL.

Si bien durante el período sexenal del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León se mantuvo vigente la LP de 1992; al amparo de las disposiciones legales emanadas de la Ley Federal de Metrología y Normalización se continuó con el proceso de emisión de nuevas NOM's para regular distintas pesquerías de interés comercial y para determinar las regulaciones correspondientes a las actividades acuícolas.

En este período zedillista, se abrogó la Ley General de Sociedades Cooperativas, dejando sin efectos la LGSC que se tenía desde 1938 y que provenía desde los tiempos del cardenismo, generando una serie de cambios

respecto de los procesos de supervisión sobre dichas organizaciones sociales para el trabajo, por lo cual el gobierno dejó de tener injerencia en la validación de los actos cooperativos para la emisión de la “*toma de nota*” que se ejercía por medio de la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo que dependía de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dejando fuera esa intervención gubernamental para que fuesen las Oficinas del Registro Público de la Propiedad y el Comercio, las instancias en las cuales se inscriban los actos de asamblea general de dichas organizaciones, como condición para su validez jurídica. Esta medida provocó una enorme atomización de las sociedades cooperativas, al darse una proliferación masiva en la formación de este tipo de organismos, muchas de ellas con asambleas “*de escritorio*”, o también llamadas de gabinete, que no correspondían a actos genuinos de organización cooperativa; a más de que la nueva legislación cooperativa abrió los espacios para la reelección de sus directivos, lo cual condujo a eternizar la presencia de sus líderes pesqueros al frente de los cargos directivos.

A lo largo de todo el período de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, Julia Carabias Lillo se mantuvo como titular de la SEMARNAP desde el 1° de diciembre de 1994 hasta el 30 de noviembre del año 2000, y en su gestión se acompañó de los Subsecretarios Carlos Camacho Gaos, Enrique Provencio Durazo y Víctor Manuel Villalobos Arámbula, en las áreas de Pesca, Planeación y Recursos Naturales respectivamente.

La Subsecretaría de Pesca se integró por cuatro Direcciones Generales, a diferencia de la estructura que llegó a tener en el período 1982-1994 como SEPESCA cuando contaba con dos Subsecretarías y con cuatro Direcciones Generales por cada Subsecretaría; además de las Delegaciones Federales de Pesca, que se convirtieron en Subdelegaciones de Pesca como parte de las Delegaciones Federales de la SEMARNAP, manteniendo sus Oficinas Federales de Pesca, las Oficinas de Pesca en San Diego California, USA y algunos Centros Acuícolas en virtud de que muchos de ellos fueron entregados en comodato

celebrado con gobiernos estatales o con particulares como parte del Programa de Descentralización de Centros Acuícolas que emprendió la SEMARNAP por conducto de la Coordinación de Descentralización que estuvo a cargo de Javier Aquino.

Valga destacar también, que los CECAPE que se habían instituido para apoyar las acciones de capacitación y adiestramiento técnico desde la década de los 70's y que habían sido edificados en Mazatlán, Sinaloa; Ciudad del Carmen, Campeche; Páztcuaro, Michoacán y Yucalpetén, Yucatán con apoyos del Programa México-BID; quedaron fuera de la responsabilidad de la Subsecretaría de Pesca, y dichos centros de capacitación quedaron bajo la Subsecretaría de Planeación, a cargo directamente de la Dirección General del Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (DGCECADESU). Este cambio motivó el cambio de nombre de los CECAPE's a Centros Regionales de Educación para el Desarrollo Sustentable (CREDES), y en esa circunstancia se perdió una valiosa infraestructura con la que contaba el sector pesquero para poder mejorar sus capacidades y conocimientos por la vía de la capacitación.

3.1.2 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 1995-2000.

Con base en la lectura de los artículos intitulados *La crisis mexicana: Causas, perspectivas, lecciones y Después de la crisis: La política económica* de la autoría de Jaime Ros se destaca que la política económica de los años noventa tiene como contexto histórico las administraciones presidenciales de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), precedidas de una severa crisis económica, que -de acuerdo a lo que indica Jaime Ros- en el fondo de dicha crisis subyacían tanto un problema de falla de mercado como también una falla de gobierno, y al fallar ambas, mercado y gobierno, sobrevino una situación dramática para la economía mexicana.

Ros (1995) refiere que la falla de mercado estuvo asociada particularmente al mercado financiero y que en éste se registraron fuertes

movimientos de especulación financiera, sobre todo de inversionistas extranjeros y quienes tenían información errónea sobre la verdadera realidad económica del país, la cual para entonces evidenciaba claros signos de estancamiento aunado a una moneda sobrevaluada desde mediados de 1992. Por otra parte, las fallas de gobierno correspondieron a la instrumentación de una política de apreciación real de la moneda nacional en el entorno del programa de liberalización comercial cuando lo que se requería era todo lo contrario, una política dirigida a una depreciación real, para establecer la paridad cambiaria de acuerdo a las condiciones del mercado; y por otro lado, una política continuada de reducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA), generando una disminución en los ingresos fiscales en un contexto de caída del ahorro interno, motivado por el auge financiero y el incremento en el precio de los activos.

Las fallas generadas por estas políticas, la cambiaria y la fiscal, contrarias a favorecer las importaciones y el consumo, provocaron una asignación de recursos en una dirección contraria a la que se demandaba para lograr un proceso de crecimiento sostenido, sesgando la política cambiaria la composición del empleo y de la inversión en perjuicio de sectores exportadores de bienes comerciables, como ocurrió con la industria manufacturera la cual registró una caída en poco más del 10% entre mediados de 1990 hasta mediados de 1994; en tanto que la política fiscal tuvo impactos contrarios a los que se esperaban en la demanda entre inversión y consumo, favoreciendo más al consumo en virtud de la liberalización comercial lo que provocó que la economía registrara históricamente los déficits más elevados en cuenta corriente en medio de un mediocre desempeño en su tasa de crecimiento económico. Aunado a lo anterior, Ros manifiesta que otra falla registrada se dio en 1994 debido al mal manejo de la política financiera al corto plazo, al darse la dolarización de la deuda interna al sustituir los CETES por los TESOBONOS, y el hecho mismo de haber permitido que el sistema bancario se convirtiera de manera creciente en un deudor neto en moneda extranjera debido a su papel especulativo al buscar aprovechar los altos diferenciales entre las tasas internas y externas de interés.

Para Ros (1995), las fallas de gobierno pueden encontrar su explicación a partir del poder de las ideas y el rol de los intereses, señalando para ello cuatro ideas que tuvieron una influencia decisiva en la crisis y que se refieren a la idea de que no resulta tan importante registrar una situación de déficit en la cuenta corriente; de que no existía una moneda sobrevaluada debido a que los mercados no la percibían de esa manera; la idea de que el tipo de cambio real no se vería afectado por las políticas monetaria y cambiaria; así como la idea de que la macroeconomía estaba arreglada al considerar que las finanzas públicas estaban en orden y que la tasa inflacionaria se encontraba en niveles similares a la inflación internacional. Ros refiere igualmente que en el marco de las negociaciones sostenidas entre los representantes gubernamentales para alcanzar los acuerdos correspondientes que llevaron a la firma del TLCAN, no se hicieron los ajustes necesarios a la política cambiaria que para entonces ya exigía la situación del país, ante el temor de asustar a los negociadores y a la opinión pública norteamericana y con ello haber podido afectar la celebración de dicho acuerdo comercial.

De igual manera, y ya durante el año de 1994 siendo un año electoral donde habría de elegirse al nuevo Presidente de la República, por razones motivadas por intereses políticos, en medio de la irrupción a principios de enero en Chiapas del EZLN en el escenario político nacional con su declaratoria de guerra al Gobierno, aunado a los magnicidios políticos del candidato presidencial por el PRI, Luis Donald Colosio Murrieta en Lomas Taurinas en Tijuana en marzo de 1994 (lo cual llevó a designar como candidato sustituto a Ernesto Zedillo Ponce de León) y posteriormente la del entonces Secretario General de la CNOP del PRI, Francisco Ruiz Massieu en México, y la del Cárdenas Juan Jesús Posadas Ocampo ocurrida en el aeropuerto internacional de Guadalajara, se tomó la decisión de posponer la devaluación de la moneda, lo cual agrandaba aún más los desequilibrios macroeconómicos haciéndolos cada vez mayores.

Ros señala con toda claridad de que la política monetaria en 1994 fue inconsistente, en virtud de que las bases fundamentales de la economía nacional se encontraban en muy mal estado, como lo son la cuenta corriente, la tasa de crecimiento y el tipo de cambio real; y no como lo aducía el entonces Gobernador del Banco de México, Miguel Mancera Aguayo, quien atribuía los problemas de la crisis a los eventos políticos ocurridos en 1994, que de haber sido así, entonces dejaba en entredicho la política de esterilización de la caída de reservas que aplicó entonces el mismo Banco de México durante ese año.

Por ello, es que la devaluación eliminó esa inconsistencia entre la política cambiaria y la política comercial que dieron origen a la crisis dice Ros, y en el contexto en que fue elaborado ese artículo en mayo de 1995, recomendaba que resultaba fundamental aprender de las lecciones de la crisis para que estas fueran incorporadas al diseño futuro de la política económica para evitar caer en los mismos errores de política, diciendo además de que ambas crisis, la de 1982 y la de 1994, estaban relacionadas con el comportamiento de los mercados financieros y con las políticas macroeconómicas implementadas, más que con los modelos de desarrollo que fueron definidos para orientar el rumbo de la política comercial y el grado de intervención del Estado en la economía. Por ello, Ros hacía la recomendación de ponerle un especial énfasis al tipo de cambio, poniéndolo al servicio de los sectores productivos, de la producción, del empleo y del crecimiento económico, si se deseaba mantener una política de economía abierta y de mercado, razón ésta que obligaba como un imperativo que el tipo de cambio se asignara hacia objetivos de producción y de empleo, y de ser de esa manera, se tendría que acompañar de otros instrumentos de política con el objeto de mantener la cuenta corriente de la balanza de pagos en niveles sostenibles y consistentes con el comportamiento de la economía.

De manera muy puntual, en su artículo intitulado *Después de la crisis: La política económica*, el Dr. Jaime Ros refiere que la brecha que separa a México con los países con más altos ingresos per cápita, está más vinculada al empleo

que a la productividad, por lo cual la brecha está asociada a una baja tasa de participación de la población económicamente activa aunado al hecho de que la composición del empleo está sesgada hacia sectores de baja productividad. En consecuencia, dice Ros que el problema central del desarrollo de la economía mexicana reside en que este es un problema de empleo, y que de llegar a resolverse, contribuiría a reducir la pobreza y ayudaría a mejorar la distribución del ingreso.

Por otro lado, Humberto Banda y Susana Chacón en su trabajo intitulado *La crisis financiera mexicana de 1994: una visión política -económica*, ofrecen un análisis interesante en el cual se aborda la crisis económica mexicana de 1994-1995 acontecida en las postrimerías del sexenio de Carlos Salinas de Gortari y durante el inicio del gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.

De manera introductoria, Banda y Chacón señalan que la crisis económica mexicana de 1994 le significó al país una situación de conflicto en sus relaciones internacionales, y consideran que la política exterior de México se “*economizó*” a partir de 1982, con el inicio de los gobiernos neoliberales con Miguel de la Madrid Hurtado primero, y posteriormente con Carlos Salinas de Gortari, quienes situaron los aspectos económicos como prioridad y eje central en sus decisiones en materia de política pública. Banda y Chacón expresan también que México empezó a sufrir las primeras crisis económicas significativas a partir de 1976 una vez agotado el modelo de sustitución de importaciones y que estas crisis fueron superadas recurriendo a la ayuda internacional y a la de los Estados Unidos, pero la crisis de mayor impacto se registró en 1982 en el último año de gobierno de José López Portillo, cuando se redujeron los precios del petróleo, hubo fuga de capitales, a nivel internacional se incrementaron las tasas de interés, el gobierno mantuvo su política cambiaria y casi la mitad de su deuda externa vencía en 1982, con un peso sobrevaluado, lo cual condujo a una devaluación severa en la moneda nacional en 1982, pasando el tipo de cambio de 24.51 a 57.18 pesos por dólar americano.

Para Banda y Chacón la crisis económica de 1994 se puede explicar por una combinación de factores políticos y factores económicos, mencionando entre los primeros factores a los eventos ocurridos en 1994 ya antes señalados con la irrupción del movimiento zapatista del EZLN en Chiapas, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio Murrieta y de José Francisco Ruiz Massieu, así como las declaraciones de Mario Ruiz Massieu a quien designaran como Fiscal para la investigación del crimen de su hermano José Francisco y quien acusara de su muerte a los dirigentes nacionales del PRI Ignacio Pichardo Pagaza y María de los Ángeles Moreno Uriegas; y como factores económicos más relevantes el mal manejo de la política cambiaria que desató una fuerte fuga de capitales del país, y haber contenido la devaluación cuando México ya experimentaba una pérdida considerable de competitividad debido a la sobrevaluación del peso; el manejo de CETES a Tesobonos respecto a la deuda pública, la pérdida de confianza hacia México que propició una disminución en las entradas de capital, las presiones sobre las reservas internacionales y el aumento en las tasas de interés internacionales.

Banda y Chacón presentan una narrativa cronológica sobre la forma como se dieron los procesos, decisiones y negociaciones posteriores a raíz de los *errores de diciembre* de 1994, que causaron la crisis económica mexicana, y que provocó por un lado la instrumentación de nuevas políticas y acciones gubernamentales por la administración zedillista para atender la crisis a través del Plan de Emergencia Económica, la salida de José Jaime Serra Puche de la SHCP y su relevo por Guillermo Ortiz Martínez, y negociaciones encaminadas a obtener nuevos empréstitos internacionales con el FMI, distintas bancas extranjeras, y el apoyo de los Estados Unidos con la administración de Bill Clinton.

Desde su perspectiva, Banda y Chacón señalan que fue el mal manejo de la política económica, la cual fue subordinada a decisiones de orden político por el

proceso electoral de julio de 1994, así como por los impactos causados por los eventos de ese año por el EZLN y los asesinatos de políticos, además de la lucha intestina por el poder entre visiones de política encontradas entre estatistas y neoliberales, los factores que condujeron a la crisis económica de 1994.

Por su parte, Miguel Ángel Rivera Ríos en su artículo intitulado *La nueva crisis de la economía mexicana 1994-1995*, si bien coincide con Banda y Chacón en cuanto a que la devaluación de diciembre de 1994 llevó a la economía mexicana a una crisis de tamaño equiparable a la crisis de 1982, conduce y orienta más su análisis hacia el debate sobre la modernización en México, señalando que la crisis de 1994 agotó el modelo político y económico implementados con las reformas del salinismo, y como irreversible la liberalización y apertura comercial reintegrada a la dinámica de la economía mundial.

Antes de abordar la crisis económica mexicana de 1994, Rivera Ríos ofrece un análisis sobre el marco internacional de la crisis, abordando lo relativo a los nuevos flujos de inversión como consecuencia de los procesos de globalización, sustentadas en el desarrollo de nuevos mercados emergentes y en las reformas neoliberales en los países del este y de lo que antes constituyó el bloque socialista; nos expone posteriormente el tema de la modernización salinista y su secuela, analizando sus antecedentes históricos, la lógica del discurso modernizador salinista y sus consecuencias, la respuesta económica a las reformas salinistas y la devaluación y detonación de la crisis cambiaria y financiera.

Rivera Ríos expresa que la inestabilidad política y la fuga de capitales iniciada en 1994 tras la muerte de Luis Donald Colosio Murrieta se enfrentó aumentando las tasas de interés con el fin de retener el capital foráneo, así como sustituyendo CETES por Tesobonos con la idea de calmar el nerviosismo de los inversionistas y compensando la pérdida de reservas internacionales por la

venta de valores públicos. Tanto desde la visión del Banco de México como la de la SHCP, consideraban que no había sobrevaluación de la moneda y pensaban que la inestabilidad era temporal y sería superada con el cambio de poderes gubernamentales. Sin embargo, la falla residió en que se subestimó la presión que se ejercía sobre el peso, la cual provenía tanto de la fuga de capitales como del valor creciente de las importaciones. El famoso “*error de diciembre*” provocó pánico financiero a los pocos días de haber sido consumada la devaluación al aplicar un sistema de banda de flotación, pero el mal manejo de la información, aunado a la forma en la que se operó con infidencias llevó a una fuerte fuga de capitales ante el temor de que México entrara en suspensión de pagos y en una fuerte espiral inflacionaria.

Ante los efectos de la crisis, y en medio de una pérdida de confianza que existía entre el sector empresarial y los banqueros con el Gobierno, originada desde finales de la administración presidencial de José López Portillo cuando se decretó la nacionalización bancaria, fue paulatina y de forma gradual la recuperación de dicha confianza, lo que posibilitó la firma de nuevos pactos cupulares para implementar nuevas políticas económicas por parte del gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, lo que llevó a un proceso de reprivatización bancaria, y en el contexto de la crisis de 1994 a impulsar un programa de rescate para la banca denominado Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA, que en términos de la *vox populi*, denominarían después como el ROBAPROA).

Derivado de la devaluación de la moneda, así como de las nuevas oportunidades de expansión comercial dadas a través del TLCAN y de otros acuerdos y tratados comerciales, sobrevino un importante auge en las exportaciones mexicanas a partir de 1995, con un crecimiento mayor en las exportaciones agropecuarias y extractivas y las correspondientes a productos manufacturados. Rivera Ríos dice que la crisis de 1994, quedó caracterizada como una crisis productiva y una crisis social.

En tanto que Banda y Chacón asocian en gran medida la crisis económica de 1994 a factores de naturaleza política y al mal manejo de la política cambiaria del gobierno conocida como los “*errores de diciembre*”, para Rivera Ríos la crisis de 1994 se explica desde un enfoque más dirigido al agotamiento de un modelo modernizador salinista, por lo cual pondera con mayor peso en su análisis los aspectos de orden económico y social, sobre los factores de naturaleza política.

A manera de colofón y atendiendo la importancia que reviste la sustentabilidad, y la relación entre pensamiento económico y medio ambiente, valgan los siguientes comentarios sobre los estudios realizados por diversos autores en relación a esta materia:

En su artículo intitulado *Evolución del papel de la naturaleza en el estudio económico: desde los autores preclásicos hasta la Escuela Neoclásica*, Juan Fernando Arango Sánchez (2014) ofrece un análisis interesante bajo una perspectiva histórica en relación al papel que han tenido los temas vinculados a la naturaleza y a la energía en la formulación de las principales escuelas del pensamiento económico, transitando desde la escuela fisiocrática hasta la escuela neoclásica.

En dicho artículo, Arango Sánchez hace una breve narrativa histórica empezando por describir las primeras visiones alrededor del tema, desde las concepciones previas al siglo XVIII de Gerolamo Cardan en 1556 y Bernard Palissy en 1563, quienes contemplaban un carácter animista sobre la visión del mundo, y en los cuales se concebía al planeta como una entidad biológica en donde a cada uno de sus componentes se les señalaba como entidades con vida propia.

Dicha concepción acerca del mundo empezó a cambiar a partir del siglo XVIII, gracias a las aportaciones científicas que se dieron a través de las obras de Newton, Descartes, Hobbes y Galileo Galilei. La base científica de entonces se

sustentaba en las 4 reglas básicas de Descartes contenidas en su *Discurso del Método* (1637). En este breve recorrido histórico, Arango Sánchez esboza muy brevemente los principales postulados de Hobbes plasmados en su obra *El Leviatán* (1651), y los correspondientes al estudio de *Economía Política* de J.J. Rousseau (1712-1778). Bajo la nueva concepción del mundo de aquella época, el hombre ya no sólo se limitaba a obtener los bienes de la naturaleza, sino a transformarlos y a aprovechar las fuentes de energía como resultado de su trabajo y del desarrollo de nuevas técnicas, además de que el conocimiento fue clasificado y dividido en tres grandes bloques: 1) la separación entre lo vivo y lo inerte, mediante la Historia Natural; 2) la interacción del hombre con el resto de seres vivos en función de la razón; y 3) la relación entre el hombre y la Tierra, la cual pasó a ser dominada y sometida por la acción del hombre.

Tras la desaparición de los sistemas de relación económica que provenían del feudalismo, con el surgimiento de las nuevas clases sociales entre burgueses y proletarios, se instituyeron las bases para instaurar un sistema capitalista, ubicándose al individuo como el principal agente dinamizador y transformador de las actividades económicas y de las nacientes actividades industriales, considerándose a la producción y ya no al comercio como la principal fuente de riqueza, siendo el simiente para la construcción de la disciplina económica, tomando el método científico aplicado a las ciencias naturales para aplicarlo a las ciencias económicas. Arango Sánchez expone cuáles fueron las aportaciones de William Petty (1623-1687) derivadas de su tratado sobre impuestos y contribuciones, en donde ya se consideraba a la naturaleza como parte activa y fundamental en la composición de la riqueza, enunciando su teoría de la renta diferencial y considerando a la tierra y al trabajo como los principales factores de la riqueza.

Es así que surge la Fisiocracia como la primera escuela del pensamiento económico, la cual postulaba que la agricultura era la única actividad económica productiva ya que sólo a través de ella se podía generar el producto neto, en

tanto que la industria y el comercio solo se limitaban a la función de transmutar los excedentes que daban paso a la generación de la riqueza económica.

F. Quesnay en su *Tableau économique* de 1758, planteaba la división social en tres clases: los agricultores, quienes obtenían el producto neto de la tierra; los propietarios como dueños de la tierra ubicando al rey, la iglesia y los funcionarios públicos; y la clase estéril compuesta por los artesanos y los comerciantes quienes se limitaban a transformar las materias primas obtenidas de la naturaleza, pero que no generaban ningún tipo de excedente material. Los fisiócratas proponían que la tributación y la intervención estatal sólo fuera dirigida a la agricultura, pero los pensadores de las escuelas clásica y neoclásica descartaron esta tesis de los fisiócratas, ocupándose solamente de los flujos monetarios, al ser abordada la producción desde una perspectiva de sus valores de cambio y no material. Con el uso del vapor como fuente de energía, perfeccionando Watt la máquina de vapor de Newcomen, se dio paso a los patrones de producción y consumo tanto material como energético en las sociedades humanas, lo cual condujo a que la industria fuera considerada como actividad generadora de riqueza, siendo considerada un factor más para la producción.

Adam Smith, con su obra sobre *La Riqueza de las Naciones*, puso al hombre como el eje central de la disciplina económica, buscando dar una explicación a los fenómenos económicos a través de 2 leyes básicas del mercado sustentadas en el egoísmo individual y en la competencia, planteando que era el factor trabajo el que se constituía como la verdadera fuente de generación de riqueza, marginando en sus estudios la valoración y aporte de los bienes y servicios ambientales como el agua, la luz solar, el aire y el paisaje. Para los economistas clásicos, el valor de los bienes dependía más del trabajo y del capital, y menos de los recursos naturales y energéticos contenidos en estos, ya que les resultaba difícil y complejo asignarles un valor de cambio o precio.

Arango Sánchez aborda la temática relativa al papel de la naturaleza y la energía en la visión económica neoclásica, señalando de entrada, que a raíz de la Revolución Industrial, se dio la transición de una economía “orgánica” basada en la fuerza animal, humana, el viento y el agua, hacia una economía inorgánica sustentada en el uso de combustibles fósiles como el carbón, como fuente de energía calórica. Los bienes se clasificaron en bienes de consumo, en bienes complementarios y en bienes utilizados para la producción de otros bienes, considerando en esta última categoría a los recursos naturales y energéticos. Finalmente, Arango Sánchez presenta los conceptos de J.B. Say sobre la riqueza, así como los de Jevon y Walras y los conceptos vertidos por H. Hotelling en su artículo sobre la Economía de los recursos agotables publicado en 1931, relativo a la regla de asignación óptima intergeneracional para los bienes agotables, y los estudios de Solow y Soan de 1956. En la teoría neoclásica del crecimiento, Arango Sánchez refiere que hay 2 corrientes de pensamiento, la del crecimiento exógeno que señala que el avance tecnológico es un factor ajeno al modelo y que permanece constante a lo largo del tiempo; y la del crecimiento endógeno, la cual aduce que el cambio tecnológico es un factor endógeno al mismo modelo. Para los pensadores neoclásicos, la función de producción se construye a partir de los factores trabajo, capital y tecnología.

Respecto al trabajo de José Luis Ramos Gorostiza (2005), intitulado *Medio natural y pensamiento económico: historia de un reencuentro*, éste expone un análisis de los problemas ambientales a partir de las visiones que nos ofrecen la economía ambiental permeada de los principios neoclásicos, y la economía ecológica con una vocación interdisciplinaria.

A manera de introducción, Ramos Gorostiza señala que en la actualidad los problemas ambientales y de gestión de los recursos naturales, constituyen un tema central y de alta prioridad, que tienen además, injerencia en las agendas de investigación de diversas disciplinas científicas. En su análisis respecto a la relación entre Economía y Naturaleza, señala 3 etapas bien diferenciadas, donde

en la primera etapa considera los estudios y análisis de la corriente fisiocrática y a los clásicos; en la segunda etapa incluye a la etapa de irrupción del marginalismo en el último tercio del siglo XIX; y en la tercera etapa contempla la situación en el siglo XX a raíz de la intensificación y agudización de la problemática ambiental a partir de la década de los 60's por el acelerado desarrollo industrial, lo que derivó en el interés y "reencuentro" entre la Economía y Naturaleza, a partir del llamado Informe del Club de Roma de 1972 (*Los límites al crecimiento*), que puso en el centro del debate económico a los temas medioambientales y al agotamiento creciente de los recursos naturales, llevando este reencuentro a la formación de 2 formas de pensamiento diferenciadas: la economía ambiental y la economía ecológica, en donde en la primera se hace énfasis en los temas relativos a las externalidades ambientales, la política ambiental, la valoración monetaria del medio ambiente y la gestión eficiente de los recursos naturales; en tanto que la segunda desarrolla su visión a partir del problema de la sustentabilidad de los recursos naturales.

Para evitar ser reiterativos en la parte del análisis correspondiente a la escuela de pensamiento fisiocrática y la del pensamiento de los clásicos y de los neoclásicos, de alguna forma ya abordada en la síntesis del artículo de Arango Sánchez presentada en párrafos anteriores, se atiende solamente lo relativo a ese reencuentro entre Economía y Naturaleza, partiendo de los estudios de Pigou primero y después por parte de Coase, respecto a la controversia derivada de las externalidades y la política ambiental. Estas aportaciones, permitieron que se formalizara la idea del *impuesto pigouviano óptimo*, partiendo del principio basado en la premisa de "quien contamine que pague" (que quedó formalizado por la OCDE desde 1972), pero Coase propuso un cambio de enfoque en relación al intervencionismo en automático de la economía del bienestar, al considerar no sólo las fallas del mercado, sino también las fallas del propio Estado, razón por la cual las externalidades no deberían de caracterizarse al margen de consideraciones institucionales, donde sean analizadas las diversas opciones de instrumentos de política a partir de la aplicación de impuestos, estímulos o

subsidios, dirigidos a mitigar y abatir los problemas ambientales y a reducir la contaminación, así como a promover el uso de tecnologías eficientes, limpias y más amigables con el ambiente.

De igual forma, Ramos Gorostiza brinda una exposición interesante sobre el tema de la valoración del medio ambiente, abordando el tema de las externalidades y los métodos de cuantificación en términos de valor monetario a partir de estudios de análisis costo-beneficio (ACB) y el método de valoración contingente, creando mercados hipotéticos a través de encuestas con el objeto de poder estimar la disposición a pagar o a ser compensado en relación a los problemas y servicios ambientales. Posterior a ello, trata lo correspondiente a la gestión óptima de los recursos naturales, sean renovables o no renovables.

Al tratar lo concerniente a la Economía Ecológica, Ramos Gorostiza lleva hacia el debate existente entre economía ambiental vs economía ecológica, y en relación al debate sobre el tema de la sustentabilidad, considerando los economistas ecológicos, que los bienes y servicios ambientales que provee la naturaleza, más allá de abordarse desde una óptica economicista como recursos aislados que son aprovechados por el hombre para satisfacer sus necesidades, debe de ser abordado desde una óptica en la que se les visualice como parte de un ecosistema, por lo que su análisis y estudio debe de considerar que los recursos naturales son parte integrante de dicho ecosistema y deben de atender al ecosistema en su conjunto y no sólo al recurso de manera aislada, lo cual conlleva a generar una visión interdisciplinaria con la participación de otras ramas del conocimiento.

Por su parte, Daniel Silva Escobar (2016) en su documento de trabajo denominado *Marxismo ecológico: un recuento crítico del estado del arte*, ofrece un interesante análisis con una revisión de naturaleza crítica en torno a las principales aportaciones efectuadas por pensadores vinculados a la corriente del llamado marxismo ecológico, abordando problemas contemporáneos, a partir

del Informe Brundtland, pasando por la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), la Cumbre de Río de Janeiro de 1992 (Earth Summit) de la cual derivó la llamada Agenda XXI para impulsar la transición hacia un Desarrollo Sostenible (o sustentable), y el Protocolo de Kyoto para hacer frente al problema del Cambio Climático causado por el Efecto Invernadero por la emisión de CO₂ hacia la atmósfera que provoca la afectación en la capa de ozono que protege al planeta de la radiación ultravioleta.

Silva Escobar define al *marxismo ecológico* como una corriente de pensamiento que abraza el programa de investigación teórica a partir del discurso crítico de Marx y Engels, partiendo de las tesis del materialismo histórico con énfasis en la lucha de clases, la anarquía del mercado y la explotación hacia las clases trabajadoras, involucrando la participación de pensadores de diversas disciplinas científicas con el objeto de poder comprender los fenómenos asociados a los problemas ecológicos contemporáneos y planteando una propuesta de construcción del ecosocialismo a nivel mundial, superando al sistema capitalista como solución a la debacle de la civilización.

A partir de dicho enfoque, Silva Escobar ofrece un análisis sobre la relación entre naturaleza y sociedad dentro de la obra de Marx y Engels, identificando cuáles fueron las aportaciones de éstos al estudio de la cuestión ecológica, para abordar posteriormente las diferencias de orden epistémico y metodológico entre la economía tradicional y el marxismo ecológico, atendiendo también cuáles son las contradicciones ecológicas propias del capitalismo, pasando luego a desarrollar el tema del imperialismo ecológico, y los impactos del capitalismo como autogenerador de crisis económico-ecológicas desde la perspectiva de James O'Connor.

Desde la perspectiva del marxismo ecológico, se hace un análisis sobre la Paradoja de Lauderdale y sobre la Paradoja de Jevons, para concluir con la propuesta de construcción del proyecto ecosocialista de Kovel y Löwy contenida

en su Manifiesto del año 2002, adoptada por el Movimiento de la IV Internacional de raíces trotskistas.

Resulta incuestionable e inobjetable la importancia y la correlación directa existente entre el crecimiento económico y el medio ambiente, y que sólo atendiendo con profundidad y de manera exhaustiva los problemas ambientales desde un análisis objetivo, estructurado y que atienda las formas, los métodos y los sistemas de valoración económica desde un enfoque integral y ecosistémico, es como puede pensarse en la posibilidad de poder transitar verdaderamente hacia un Desarrollo Sostenible, donde se adopten no sólo prácticas productivas responsables y sostenibles, sino que ello constituya parte de los propios valores socioculturales y como firmes convicciones de todos, traducidas en hechos tangibles y no simple retórica discursiva.

Aún se está a tiempo de hacer lo necesario para revertir gradualmente las afectaciones que se han causado hacia el Planeta, el cual debe de protegerse, conservarse y aprovecharse, pero de manera responsable, eficiente y viendo hacia el futuro para poder seguir teniendo viabilidad como especie que habita este planeta. En definitiva, si sólo se procura el crecimiento económico a costa de agotar los recursos naturales sin importar las consecuencias futuras, la raza humana pasará a ser otra especie más destinada a desaparecer.....sin recursos naturales suficientes, sin un medio ambiente sano y sin formas de explotación y de aprovechamiento basadas en la racionalidad.

En septiembre del año 2000 se celebró, a escasos meses de concluir la administración del Presidente Zedillo, se celebró en Nueva York la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. En dicho evento, los líderes de 189 naciones se comprometieron con el contenido de la **Declaración del Milenio**: compuesta por los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que van desde la reducción de la pobreza, hasta la detención de la propagación del VIH/SIDA y la consecución de la enseñanza básica universal para el año 2015, constituyeron uno

de los esfuerzos más significativos de la historia contemporánea para ayudar a los más necesitados.



Los ODM buscaron atender las necesidades humanas más apremiantes y los derechos fundamentales que todos los seres humanos deberían disfrutar. Por este motivo, se definieron metas e indicadores con el propósito de medir el grado de avance y cumplimiento de los 8 objetivos establecidos, y así dar puntual seguimiento a las mejoras en la calidad de vida de cientos de millones de personas en todo el mundo.

Así, en 2002, la Organización de las Naciones Unidas, con la asistencia del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), estableció para monitorear el cumplimiento y avance de cada país un total de 21 metas y 48 indicadores cuantitativos, que en 2008 se incrementaron a 70 si se consideran las desagregaciones por sexo o geográficas. Los indicadores sirvieron como base para que, alrededor de ellos, los países tomaran en cuenta las prioridades nacionales.

La Representación de la ONU en México colaboró con el Gobierno Mexicano en rubros que posibilitaron impactos en el logro de los ODM en materia de combate a la pobreza, seguridad alimentaria, perspectiva de género en planes y presupuestos, promoción del ejercicio de los derechos de la infancia, incremento

en el acceso a servicios de salud materna y a la prevención del VIH/Sida, así como el fomento de una economía verde y el acceso a servicios básicos en áreas urbanas.

Cabe destacar, conforme al Informe de Avances respecto del cumplimiento de los ODM presentado en el año 2015, que de los 51 indicadores en los que México comprometió esfuerzos, se reportó un cumplimiento total en 37 de ellos. Sin embargo, también se reconoce que a pesar de los avances obtenidos, existen desafíos que todavía deben ser enfrentados para lograr que México aspire a un mejor y a un mayor desarrollo sostenible, labor que se completará en el marco de la Agenda 2030. (Véase [Informe de avances 2015 o el sitio: http://www.objetivosdesarrollodemilenio.org.mx/](http://www.objetivosdesarrollodemilenio.org.mx/))

3.1.3 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA, 1995-2000

Como principales programas impulsados por la SEMARNAP durante el período sexenal bajo el mandato presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León 1995-2000, destacan los siguientes:

- a) Programa Nacional de Diagnóstico de los Ecosistemas Costeros y Regularización de la Situación Jurídica de las Unidades de Producción Camaronícolas (PNDEC);
- b) Programa de Rehabilitación Ecológica de los Ecosistemas Lagunares Costeros;
- c) Programa Nacional de Acuicultura Rural (PRONAR);
- d) Programa de Inspección y Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Marinos;
- e) Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio (POET);
- f) Programa para el Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS);
- g) Programa de Descentralización de Centros Acuícolas

h) Programa de Agendas Estatales y Municipales para el Desarrollo Sustentable (Agenda Cambio XXI).

El PNDEC estuvo a cargo de la Dirección General de Inspección y Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Marinos de la PROFEPA y se propuso llevar a cabo la regularización de las unidades de producción dedicadas al cultivo de camarón, con el objeto de poder cumplir estrictamente con la normatividad jurídica aplicable a los desarrollos acuícolas, a fin de obtener los títulos de concesión para el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre para los acuicultores que habiendo construido sus granjas sobre terrenos federales de marismas carecían de dichos títulos legales; así como gestionar ante el Instituto Nacional de Ecología por medio de la entonces Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental, los resolutivos correspondientes a las Manifestaciones en materia de Impacto Ambiental; así como las concesiones y/o permisos de acuicultura comercial ante la Dirección General de Acuicultura de la Subsecretaría de Pesca de la SEMARNAP; y los trámites diversos ante las Delegaciones Federales de la SEMARNAP en los estados de la República, relacionados con el registro de las unidades de producción acuícolas como empresas generadoras de residuos peligrosos.

En este programa PNDEC, participaron un total de 325 unidades de producción camaronícolas del estado de Sinaloa, y se constituyó un Fideicomiso con la participación de diversos centros e instituciones de investigación, encaminados a llevar a cabo estudios dirigidos a impulsar los ordenamientos acuícolas y fomentar la reforestación de bosques de manglar para coadyuvar con la recuperación de los ecosistemas con los cuales interactúan las granjas de cultivo de camarón.

Por otra parte, a través del Programa de Descentralización de Centros Acuícolas, varios Centros Acuícolas fueron cedidos en comodato con gobiernos estatales y/o con particulares, lo cual redujo de forma sensible la oferta de crías y alevines de peces que se producían en dichos centros reproductores, afectando

sobremanera a los pequeños productores acuícolas del medio rural en virtud de que con anterioridad estos insumos biológicos se les entregaba de manera gratuita y sin costo alguno con el único interés de fomentar la producción para el autoconsumo familiar en las zonas rurales.

Esta misma circunstancia, tuvo un efecto directo en cuanto al PRONAR, ya que a partir de que a los alevines producidos por los Centros Acuícolas que llegaron a mantenerse bajo la responsabilidad del Gobierno Federal se les fijó un costo con base en la Ley Federal de Derechos, eso provocó que declinara la demanda por estos insumos biológicos, o por el simple hecho de que muchos pequeños productores acuícolas del medio rural no contaban con la mínima capacidad económica para poder sufragar los costos de adquisición de las crías, ofertadas por el sector privado o por el sector público.

CAPÍTULO IV. LOS GOBIERNOS DE LA ALTERNANCIA: GATOPARDISMO Y SIMULACIÓN, PRIVILEGIOS PARA POCOS Y ABANDONO PARA MUCHOS.

En este Capítulo IV se brinda un breve análisis sobre las políticas promovidas durante las administraciones presidenciales panistas de Vicente Fox Quesada (2001-2006) y de Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012), en las que por primera vez se empezaron a otorgar subsidios hacia los sectores de pesca y acuicultura, favoreciendo principalmente a los grandes empresarios con una mínima e insignificante atención a los pequeños productores pesqueros y acuícolas. Asimismo, se abordan los cambios registrados tanto en la legislación pesquera como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los cuales se trasladó la responsabilidad institucional sobre los temas de pesca y acuicultura pasando de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT, antes SEMARNAP) a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con la creación de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA). Al igual que para cada período sexenal, se hace un análisis sobre el comportamiento y la evolución de los principales indicadores de la actividad pesquera en términos de volumen y valor, así como los relativos a algunas variables macroeconómicas.



Fotografía 11. Separando camarón de altamar en canastos a bordo de embarcación camaronera

4.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE LOS GOBIERNOS DE VICENTE FOX QUESADA Y FELIPE CALDERÓN HINOJOSA, PERÍODOS 2000-2006 Y 2006-2012.

Después de 70 años de gobiernos emanados del PRI, durante las elecciones federales del domingo 2 de julio del año 2000, resultó electo Vicente Fox Quesada como Presidente de la República por el derechista y conservador Partido Acción Nacional (PAN), ganando la contienda en las que participaron además Rosario Ibarra de Piedra por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) de identidad trotskista, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Francisco Labastida Ochoa por el PRI.

El enorme hartazgo social del pueblo mexicano debido a los abusos de poder y a la corrupción desmedida de los malos gobiernos emanados de las filas del PRI, aunado a la penetración del discurso demagógico y populachero del candidato ranchero del PAN, así como a la actuación tibia de los candidatos del PRI y del PRD durante la campaña electoral, combinado con el llamado al “*voto útil*” que emprendieron los llamados intelectuales orgánicos como Adolfo Aguilar Zinser y Jorge Castañeda Gutman de conceder el voto a favor del candidato bronco del partido albiazul, y sobre todo, vista la aceptación por parte del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León de dar un paso hacia la “*alternancia política*”, permitieron que Vicente Fox Quesada llegara a la Presidencia de la República para el sexenio 2001-2006.

Seis años más tarde, en la jornada electoral del domingo 2 de julio del año 2006, conteniendo por la Presidencia de la República los candidatos Andrés Manuel López Obrador por el PRD, Felipe Calderón Hinojosa por el PAN, Roberto Madrazo Pintado por el PRI, Roberto Campa Cifrián por el Partido Nueva Alianza (PANAL) y Patricia Mercado por el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASC), se impuso de manera fraudulenta e ilegítima Felipe Calderón del PAN. El mismo Vicente Fox años después de esa elección fraudulenta, declaró públicamente que él hizo todo lo necesario para evitar que llegara al poder el

candidato del PRD Andrés Manuel López Obrador. A base de manipular alóricmicamente el sistema de cómputo electoral, al final el INE le atribuyó el triunfo a Calderón Hinojosa con un margen de ventaja de apenas el 0.56% arriba del candidato de la izquierda, a lo que este manifestó cínicamente que llegó a la Presidencia *“haiga sido como haiga sido”*.

Durante el gobierno foxista, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a finales de noviembre del año 2000, otorgándole facultades en materia de pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) a través de una entidad pública, misma que se creó a partir del 5 de junio del año 2001 como Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA).

Al frente de la SAGARPA se nombró como su titular a Javier Usabiaga Arroyo quien durante el último tercio del sexenio foxista fue sustituido por Francisco Mayorga Castañeda. Al frente de la CONAPESCA fue designado como su primer Comisionado a Jerónimo Ramos Sáenz Pardo, el cual a mitad de sexenio fue relevado por Ramón Corral Ávila, ocupando la titularidad de la CONAPESCA como premio de consolación tras haber sido candidato del PAN al gobierno del Estado de Sonora y haber perdido la elección ante Eduardo Bours Castelo del PRI. Concluido el gobierno de Vicente Fox, Ramón Corral Ávila se mantuvo como titular de la CONAPESCA durante el sexenio de Felipe Calderón, quien designó a Alberto Cárdenas Jiménez como Titular de la SAGARPA.

En este período de gobierno 2001-2012, el volumen de la producción pesquera nacional pasó de 1´520,938 ton en peso vivo en 2001 y cerró con 1´687,498 ton en el año 2012. Por tipo de actividad, el volumen de la producción pesquera nacional por sistemas de captura pasó de 1´224,936 ton en 2001 y cerró con 1´369,873 ton en el año 2012, mientras que el volumen de la producción acuícola nacional, pasó de las 196,723 ton en 2001 y cerró con 254,026 ton en el año 2012.

Cuadro 15. Producción Pesquera Nacional en México (ton en peso vivo), período 2001-2012

Concepto	VICENTE FOX QUESADA						FELIPE CALDERÓN HINOJOSA					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Volumen Nacional	1,520,938	1,554,452	1,564,966	1,483,220	1,458,197	1,531,524	1,617,664	1,745,424	1,768,068	1,619,982	1,660,475	1,687,498
Captura	1,224,936	1,279,072	1,257,032	1,146,607	1,136,804	1,214,163	1,292,360	1,402,204	1,437,537	1,277,387	1,360,366	1,369,873
Acuacultura	196,723	187,485	207,776	224,249	235,845	261,030	267,772	283,625	285,019	270,717	262,855	254,026
C.S.R.O.	99,279	87,895	100,158	112,364	85,548	56,331	57,532	59,595	45,512	71,878	37,254	63,599
% Captura respecto al Volumen Nacional	80.54%	82.28%	80.32%	77.31%	77.96%	79.28%	79.89%	80.34%	81.31%	78.85%	81.93%	81.18%
% Acuacultura respecto al Volumen Nacional	12.93%	12.06%	13.28%	15.12%	16.17%	17.04%	16.55%	16.25%	16.12%	16.71%	15.83%	15.05%
% CSRO respecto al Volumen Nacional	6.53%	5.65%	6.40%	7.58%	5.87%	3.68%	3.56%	3.41%	2.57%	4.44%	2.24%	3.77%

En términos gráficos, la producción pesquera nacional durante el trágico período panista 2001-2012, mostró el comportamiento siguiente:

Gráfica 18. Producción pesquera nacional, período 2001-2012



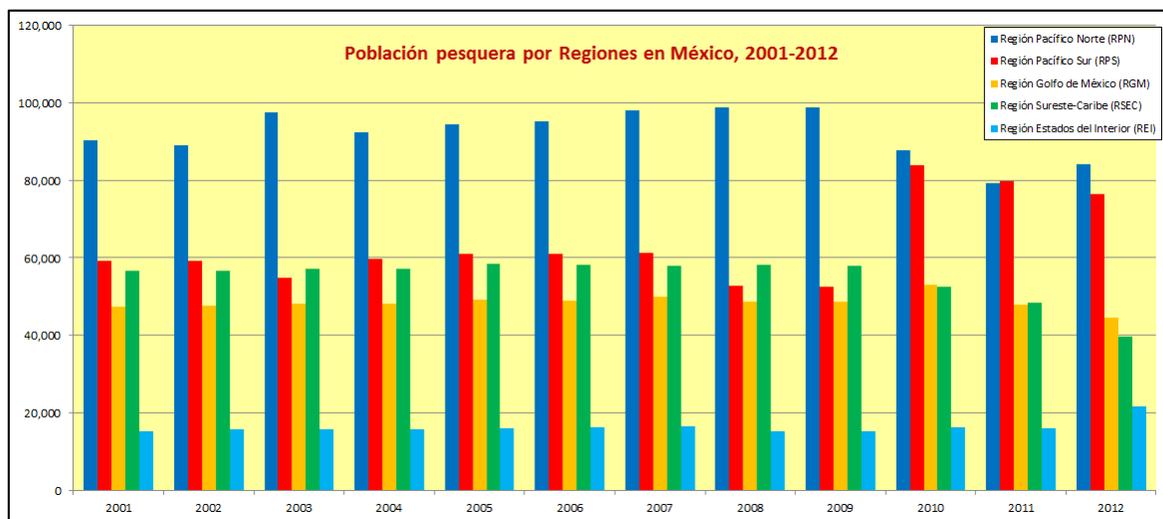
En cuanto al tamaño de la población pesquera registrada por regiones, durante los sexenios de Vicente Fox Quesada y de Felipe Calderón Hinojosa, se comportó de la siguiente forma:

Cuadro 16. Población pesquera por Regiones en México, período 2001-2012

Concepto	VICENTE FOX QUESADA						FELIPE CALDERÓN HINOJOSA					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Población Pesquera total	268,727	268,222	273,186	273,040	279,049	279,427	283,655	273,784	273,266	293,803	271,431	266,380
Región Pacífico Norte (RPN)	90,417	89,189	97,619	92,479	94,509	95,219	98,180	98,941	98,967	87,869	79,392	84,055
Región Pacífico Sur (RPS)	59,105	59,200	54,743	59,808	61,122	60,937	61,184	52,741	52,564	84,039	79,800	76,511
Región Golfo de México (RGM)	47,430	47,609	48,050	48,029	49,082	48,944	49,874	48,733	48,575	52,926	47,936	44,498
Región Sureste-Caribe (RSEC)	56,598	56,629	57,147	57,117	58,373	58,138	57,901	58,086	57,880	52,604	48,400	39,737
Región Estados del Interior (REI)	15,177	15,595	15,627	15,607	15,963	16,189	16,516	15,283	15,280	16,365	15,903	21,579
% RPN respecto al total nacional	33.65%	33.25%	35.73%	33.87%	33.87%	34.08%	34.61%	36.14%	36.22%	29.91%	29.25%	31.55%
% RPS respecto al total nacional	21.99%	22.07%	20.04%	21.90%	21.90%	21.81%	21.57%	19.26%	19.24%	28.60%	29.40%	28.72%
% RGM respecto al total nacional	17.65%	17.75%	17.59%	17.59%	17.59%	17.52%	17.58%	17.80%	17.78%	18.01%	17.66%	16.70%
% RSEC respecto al total nacional	21.06%	21.11%	20.92%	20.92%	20.92%	20.81%	20.41%	21.22%	21.18%	17.90%	17.83%	14.92%
% REI respecto al total nacional	5.65%	5.81%	5.72%	5.72%	5.72%	5.79%	5.82%	5.58%	5.59%	5.57%	5.86%	8.10%

En este período bisexenal 2001-2012 la población pesquera en México disminuyó en las regiones Pacífico Norte (al pasar de 90,417 en 2001 a 84,055 en 2012), Región Golfo de México (de 47,430 en 2001 a 44,498 en 2012) y Región Sureste Caribe (de 56,598 en 2001 a 39,737 en 2012). Solo se observaron incrementos en las Regiones Pacífico Sur y en la de los Estados del Interior.

Gráfica 19. Tamaño de la población pesquera por Regiones, período 2001-2012



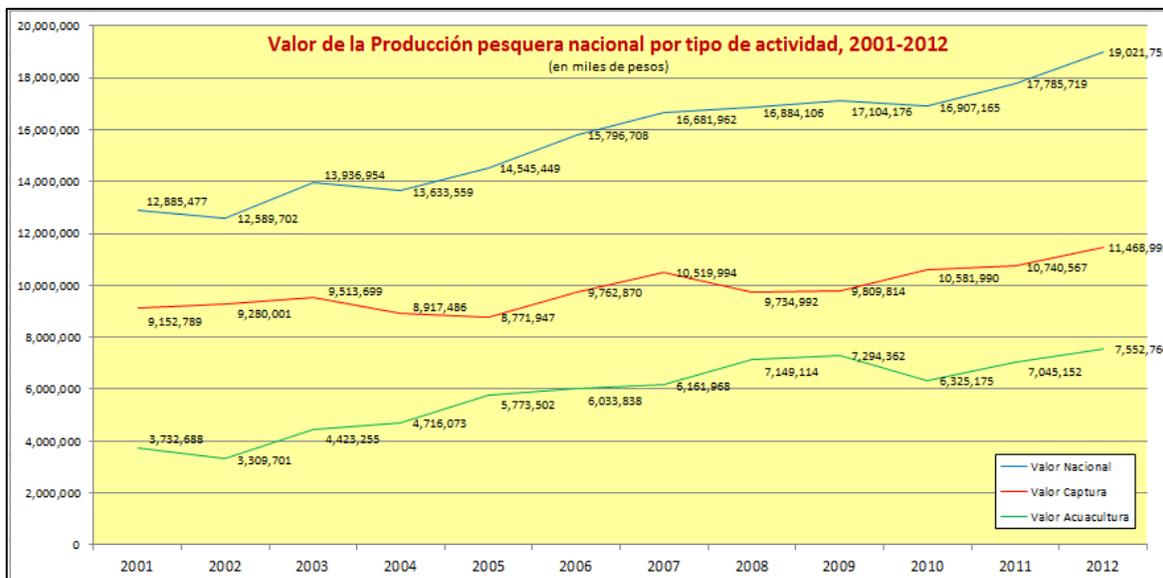
En cuanto al valor de la producción pesquera nacional durante los gobiernos del PAN pasó de 12,885.47 millones de pesos en 2001 a 19,021.75 millones de pesos en el año 2012, cobrando en este lapso una participación creciente el valor de la acuicultura, debido fundamentalmente a los volúmenes ascendentes de las cosechas a través de la actividad del cultivo de camarón.

Cuadro 17. Valor de la producción pesquera por tipo de actividad en México, 2001-2012 (en miles de pesos)

Concepto	VICENTE FOX QUESADA						FELIPE CALDERÓN HINOJOSA					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Valor Nacional	12,885,477	12,589,702	13,936,954	13,633,559	14,545,449	15,796,708	16,681,962	16,884,106	17,104,176	16,907,165	17,785,719	19,021,755
Valor Captura	9,152,789	9,280,001	9,513,699	8,917,486	8,771,947	9,762,870	10,519,994	9,734,992	9,809,814	10,581,990	10,740,567	11,468,995
Valor Acuicultura	3,732,688	3,309,701	4,423,255	4,716,073	5,773,502	6,033,838	6,161,968	7,149,114	7,294,362	6,325,175	7,045,152	7,552,760
% Captura	71.03%	73.71%	68.26%	65.41%	60.31%	61.80%	63.06%	57.66%	57.35%	62.59%	60.39%	60.29%
% Acuicultura	28.97%	26.29%	31.74%	34.59%	39.69%	38.20%	36.94%	42.34%	42.65%	37.41%	39.61%	39.71%

En forma gráfica, el comportamiento del valor de la producción pesquera y acuícola nacional en este período 2001-2012, se observa de la siguiente manera:

Gráfica 20. Valor de la producción pesquera nacional por tipo de actividad, 2001-2012



En cuanto a la pesquería del camarón, a lo largo de los sexenios de Vicente Fox Quesada y el de Felipe Calderón Hinojosa, se registró el siguiente comportamiento:

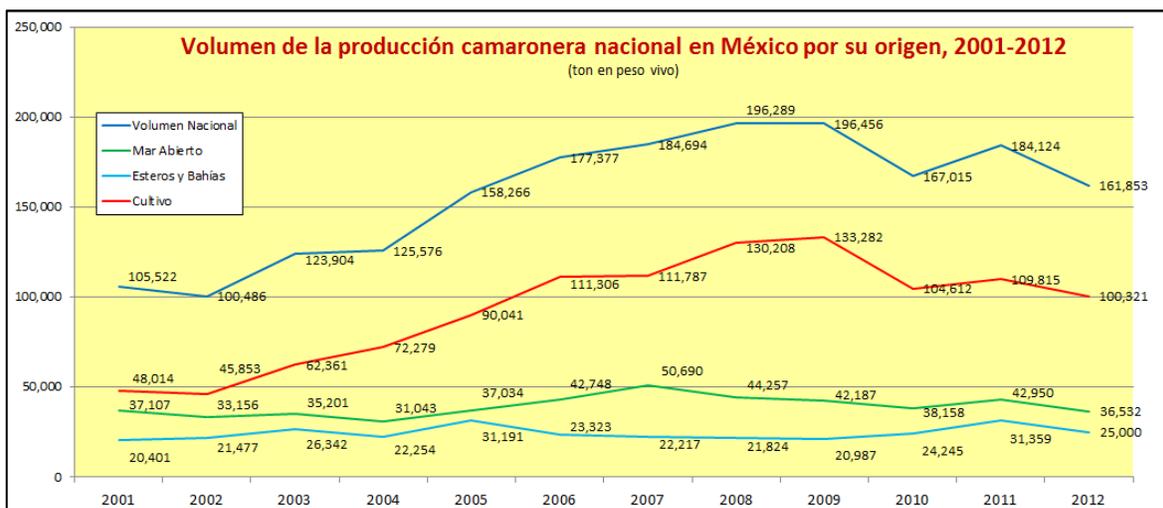
Cuadro 18. Volumen de la producción camaronera por su origen en México, 2001-2012 (ton en peso vivo)

Concepto	VICENTE FOX QUESADA						FELIPE CALDERÓN HINOJOSA					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Volumen Nacional	105,522	100,486	123,904	125,576	158,266	177,377	184,694	196,289	196,456	167,015	184,124	161,853
Mar Abierto	37,107	33,156	35,201	31,043	37,034	42,748	50,690	44,257	42,187	38,158	42,950	36,532
Esteros y Bahías	20,401	21,477	26,342	22,254	31,191	23,323	22,217	21,824	20,987	24,245	31,359	25,000
Cultivo	48,014	45,853	62,361	72,279	90,041	111,306	111,787	130,208	133,282	104,612	109,815	100,321
% Mar Abierto	35.17%	33.00%	28.41%	24.72%	23.40%	24.10%	27.45%	22.55%	21.47%	22.85%	23.33%	22.57%
% Esteros y Bahías	19.33%	21.37%	21.26%	17.72%	19.71%	13.15%	12.03%	11.12%	10.68%	14.52%	17.03%	15.45%
% Cultivo	45.50%	45.63%	50.33%	57.56%	56.89%	62.75%	60.53%	66.33%	67.84%	62.64%	59.64%	61.98%

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, los volúmenes de captura de camarón de cultivo a partir del año 2001 desplazaron a los volúmenes de camarón obtenidos a través de la flota camaronera de pesca de altura, no obstante haberse visto afectados los cultivos de camarón en las granjas acuícolas de Sinaloa y de Sonora debido a la presencia de la enfermedad conocida como el

Virus del *Síndrome de las Manchas Blancas* (WSSV) durante el año 2010, mismo que se introdujo hacia el territorio nacional por vía de las importaciones de camarón procedentes de países asiáticos.

Gráfica 21. Volumen de la producción camaronera en México por su origen, 2001-2012



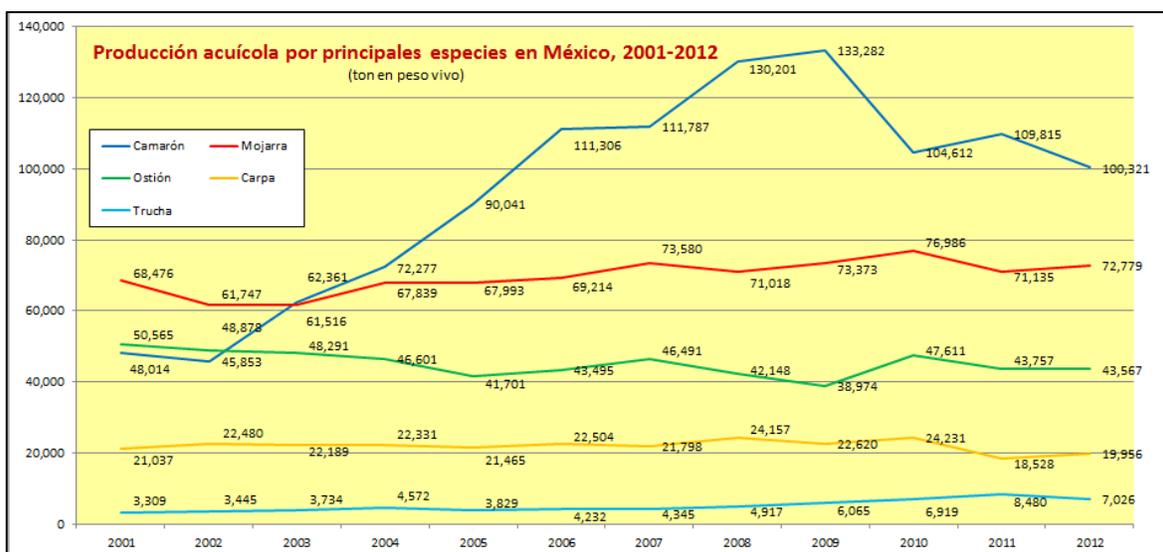
En cuanto a la producción acuícola por principales especies cultivadas en México durante el período 2001-2012, se registró el siguiente comportamiento:

Cuadro 19. Producción acuícola nacional en México por principales especies, 2001-2012 (ton en peso vivo)

Concepto / Especies	VICENTE FOX QUESADA						FELIPE CALDERÓN HINOJOSA					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Volumen Nacional	196,723	187,485	207,776	224,249	235,845	261,030	267,772	283,625	285,019	270,717	262,855	254,026
Camarón	48,014	45,853	62,361	72,277	90,041	111,306	111,787	130,201	133,282	104,612	109,815	100,321
Mojarra	68,476	61,747	61,516	67,839	67,993	69,214	73,580	71,018	73,373	76,986	71,135	72,779
Ostión	50,565	48,878	48,291	46,601	41,701	43,495	46,491	42,148	38,974	47,611	43,757	43,567
Carpa	21,037	22,480	22,189	22,331	21,465	22,504	21,798	24,157	22,620	24,231	18,528	19,956
Trucha	3,309	3,445	3,734	4,572	3,829	4,232	4,345	4,917	6,065	6,919	8,480	7,026
Otras	5,322	5,082	9,685	10,629	10,816	10,279	9,771	11,184	10,705	10,358	11,140	10,377
% Camarón	24.41%	24.46%	30.01%	32.23%	38.18%	42.64%	41.75%	45.91%	46.76%	38.64%	41.78%	39.49%
% Mojarra	34.81%	32.93%	29.61%	30.25%	28.83%	26.52%	27.48%	25.04%	25.74%	28.44%	27.06%	28.65%
% Ostión	25.70%	26.07%	23.24%	20.78%	17.68%	16.66%	17.36%	14.86%	13.67%	17.59%	16.65%	17.15%
% Carpa	10.69%	11.99%	10.68%	9.96%	9.10%	8.62%	8.14%	8.52%	7.94%	8.95%	7.05%	7.86%
% Trucha	1.68%	1.84%	1.80%	2.04%	1.62%	1.62%	1.62%	1.73%	2.13%	2.56%	3.23%	2.77%
% Otras	2.71%	2.71%	4.66%	4.74%	4.59%	3.94%	3.65%	3.94%	3.76%	3.83%	4.24%	4.09%

Vista esa información de manera gráfica, se tiene lo siguiente:

Gráfica 22. Producción acuícola nacional por principales especies, período 2001-2012



Gracias al crecimiento vigoroso de la acuicultura de camarón, particularmente la desarrollada en los estados de Sinaloa, Sonora y Nayarit, a partir del año 2003 ésta logra posicionarse como la actividad acuícola más importante por sus volúmenes de cosecha a nivel nacional. La especie camarón desarrollada bajo técnicas acuícolas, es la que como especie en lo individual, le aporta más recursos a la economía pesquera nacional.

4.2 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y DEL APARATO INSTITUCIONAL.

A partir del inicio del gobierno de la supuesta “*alternancia*” con Vicente Fox Quesada en la Presidencia de la República, proveniente del conservador Partido Acción Nacional, se empezaron a gestar una serie de ajustes para convertir a los Estados Unidos Mexicanos en la empresa *México, S.A.*, cual si fuera una filial más de la Coca-Cola Company.

Con el arribo al poder del panismo, se instrumentó un operativo al cual se le denominó “*Punto Azul*”, que consistió en separar de sus cargos a los anteriores funcionarios en los distintos puestos de mandos medios y superiores de la

estructura gubernamental, incorporando a nuevos elementos que tuviesen como condición fundamental la de pertenecer o simpatizar con el nuevo partido gobernante del PAN. Esta circunstancia llevó a incorporar a miles de personas a puestos públicos sin que estos tuvieran ni la capacidad, conocimientos o la experiencia en el desempeño de la función pública; y para cubrir esa situación se instituyó la Ley del Servicio Profesional de Carrera, con el fin de impulsar la profesionalización del servicio público basados en los principios de transparencia, reconocimiento al mérito e igualdad de oportunidades para todos, pero siendo una simulación total en la realidad, y como mecanismo que les pudiese garantizar su continuidad de manera transexenal al poner ciertos candados legales, para dejar a esos cuadros de servidores públicos identificados con la ideología conservadora.

El 5 de junio de 2001 se publicó en el DOF, el Decreto mediante el cual fue creada la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), como organismo administrativo desconcentrado sectorizado a la SAGARPA, habiendo sido designado Jerónimo Ramos Sáenz Pardo como su primer Comisionado.

A la mitad del sexenio de Vicente Fox, fue designado Ramón Corral Ávila como nuevo titular de la CONAPESCA a partir de septiembre de 2003 luego de haber perdido la elección a la gubernatura del estado de Sonora ante el candidato priista Eduardo Bours Castelo. Concluido el sexenio de Vicente Fox Quesada y tras la imposición fraudulenta de Felipe Calderón Hinojosa *“haiga sido como haiga sido”*, Ramón Corral Ávila fue ratificado como Comisionado Nacional de Acuacultura y Pesca, puesto en el que se sostuvo desde el principio hasta el fin del sexenio calderonista.

En su estructura orgánica, la CONAPESCA cuenta con las Unidades de Administración y la de Asuntos Jurídicos, así como con las Direcciones Generales de Planeación, Programación y Evaluación; la de Ordenamiento Pesquero y

Acuícola; la de Organización y Fomento; la de Infraestructura; y la de Inspección y Vigilancia; además de 3 Visitadurías Regionales.

Un año posterior a la creación de la CONAPESCA, en el año 2002 se le adicionó en su estructura orgánica a la Coordinación General de Operación y Estrategia Institucional y se trasladó su sede oficial hacia la ciudad y puerto de Mazatlán, Sinaloa.

Valga señalar que desde su creación en el año 2001 hasta el presente, la CONAPESCA no ha contado con un Reglamento Interior que norme su funcionamiento de manera clara y que para sus efectos legales se hubiese publicado en el Diario Oficial de la Federación; y para lo cual, a efecto de suplir esta inconsistencia, sólo cuenta con un Manual de Organización que a lo largo de la administración foxista, incluyendo a las administraciones posteriores de Calderón Hinojosa y la de Peña Nieto, los ocupantes de los puestos de mandos medios y superiores, no cubrían los perfiles profesionales ni la experiencia requerida para hacer más eficiente el desempeño de la función pública, generando un fuerte lastre para el desarrollo de los sectores pesquero y acuícola.

El 7 de diciembre del año 2001 se publicó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) en el DOF, cuyo objeto se dirige a promover el desarrollo rural bajo los principios de la sustentabilidad y a garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad.

Esta LDRS es el sustento jurídico que norma la conformación de los Comités Sistema Producto organizados por recursos agroalimentarios específicos (sean agrícolas, pecuarios, pesqueros o acuícolas), con lo cual se constituyeron Comités Sistema Producto de carácter estatal, y la participación de estos a su vez dio paso a la constitución de los Comités Nacionales Sistema Producto, los cuales participan estos últimos, al igual otras organizaciones de carácter nacional en el seno del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) a efecto

de poder opinar e incidir en el diseño e implementación de las políticas públicas en los aspectos relacionados con la planeación del desarrollo rural, asuntos legislativos vinculados al sector agroalimentario, temas de orden presupuestario, asuntos internacionales, equidad de género, y la conformación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, como parte fundamental del Presupuesto de Egresos de la Federación, en el cual se plasman las asignaciones presupuestarias al sector agroalimentario nacional en su conjunto, a través de los diversos programas implementados por la Administración Pública Federal, desagregados por Vertiente, Ramo, Programa, Componente y Subcomponente.

En este ordenamiento se establece el marco legal que da sustento a la operación de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIIDRS), lo mismo que de los Consejos Estatales y Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, como espacios de participación en donde converjan los representantes gubernamentales y los representantes de las organizaciones de productores agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas para atender todos los aspectos fundamentales que incidan en el desarrollo rural sustentable en el país.

Por otra parte, el 30 de diciembre de 2002 se publicó en el DOF la Ley de Energía para el Campo (LEC) con el propósito de otorgar incentivos mediante la aplicación de tarifas de estímulo en apoyo a las actividades agropecuarias, mismas que son definidas en dicha ley como *“...los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura y pesca ribereña...”*

Con fundamento en la LEC, es que a partir de entonces se empiezan a conceder subsidios a favor de las actividades agropecuarias respecto a la adquisición de energéticos (diésel, gasolina y energía eléctrica), y en el caso particular del sector pesquero y acuícola nacional se les empieza a apoyar con subsidios, incorporando indebidamente y al margen de lo dispuesto por dicha ley,

a las embarcaciones de pesca industrial (o pesca de altamar), toda vez que la ley sólo considera a la acuicultura y a la pesca ribereña. No obstante ese precepto legal, a partir del inicio de la aplicación de estos estímulos fueron incorporadas para ser beneficiarias a embarcaciones atuneras, sardineras, camarónicas, calamareras, tiburónicas, y en general a las embarcaciones de pesca de altura, muchas de ellas propiedad de grandes empresarios que gustosamente empezaron a recibir recursos públicos millonarios vía subsidios provenientes de las asignaciones presupuestarias radicadas a la CONAPESCA dentro del Capítulo 4000 del Gasto Público.

Es importante destacar, que para evitar duda o confusión respecto de si la pesca de altamar debería de recibir los incentivos en materia de energéticos, en otro artículo de la misma LEC se establece con claridad que la cuota energética se aplicará exclusivamente en “...*Motores para bombeo y rebombeo agrícola y ganadero, tractores y maquinaria agrícola y motores fuera de borda, que se utilicen directamente en las actividades objeto de esta Ley, según lo establecido en el artículo 3o. fracción I de la misma...*”

Es decir, la LEC establece que deberán apoyarse a quienes utilicen motores fuera de borda, que son los motores que consumen gasolina ribereña y que se utilizan para propulsar las embarcaciones menores de pesca ribereña; y no motores estacionarios a diésel, que son los que emplean las embarcaciones de pesca de altura.

En la actualidad se registran fuertes protestas de los armadores, quienes son los dueños de las embarcaciones de pesca de altura, en virtud de que a partir del año 2020 a estos les fueron retirados los subsidios al diésel marino, aduciendo los armadores de que sin diésel no saldría a la pesca la flota pesquera mayor, condenando al desempleo a los miles de tripulantes que se emplean en dichas embarcaciones. La decisión de la cancelación de dichos subsidios fue debido a las enormes asimetrías y a la injusta distribución en la entrega de los subsidios,

donde una pequeña minoría de empresarios recibía la mayor cantidad de recursos y la mayoría integrada por pescadores ribereños recibía menos subsidios.

Para el año 2007, el 24 de julio de ese año se publicó en el DOF la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables (LGPAS), misma que a 13 años de distancia aún no cuenta con su propio Reglamento, por lo cual ha tenido que aplicarse el Reglamento de la Ley de Pesca de septiembre de 1999.

En virtud de que mediante la LGPAS se plasma en un capítulo el tema de la concurrencia y el federalismo pesquero, derivado de la misma en muchos Congresos Estatales se trabajó para crear leyes en la materia alineadas a la ley general, y de los 17 estados con litorales que existen en el país (tanto de la región del Pacífico como la del Golfo de México y zona Sureste-Caribe), en 16 de ellos se cuentan con leyes estatales de pesca y acuacultura sustentables, con excepción del estado de Guerrero; y sólo en 4 estados del interior de la República se cuenta con dichas leyes.

A través de dichas leyes estatales en materia de pesca y acuacultura, se establecieron los fundamentos para instituir organismos dependientes de la Administración Pública de cada entidad federativa, para hacerse responsables del diseño, conducción e implementación de las políticas públicas dirigidas a los sectores de pesca y acuacultura atendiendo a la visión de cada gobierno estatal conforme a su Plan Estatal de Desarrollo, pero también alineados a los grandes objetivos de la política pesquera y acuícola nacional y a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

De igual manera, cabe precisar que derivado de la LGPAS y de las leyes estatales en la materia, se dio paso a la conformación del Consejo Nacional de Pesca y Acuacultura bajo la coordinación de la CONAPESCA, y en las entidades federativas del país que cuentan con sus propias leyes en la materia y con las instancias administrativas responsables de la pesca y de la acuacultura, se

conformaron los Consejos Estatales de Pesca y Acuicultura; como instancias de carácter colegiada y como cuerpo consultivo para definir y acordar las acciones necesarias entre los diversos actores que participan en estos sectores, para lograr una pesca y una acuicultura más responsable, ordenada y sustentable.

Desafortunadamente, durante las administraciones de Fox y de Calderón, estas instancias de participación sólo fueron pura simulación, y los Consejos que se llegaron a constituir fue más por un interés mediático y para la “*toma de la fotografía*”, que motivado por un interés real en privilegiar el diálogo, la consulta y la construcción de acuerdos y consensos dirigidos a impulsar el desarrollo de la pesca y de la acuicultura, tanto en el ámbito nacional como el correspondiente al ámbito de los estados de la República.

4.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DURANTE LOS SEXENIOS 2000-2006 Y 2006-2012.

En el libro intitulado *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México 2006-2012*, Beatriz Leycegui (2012) en su artículo *Socios sin barreras: urgencia de una visión estratégica común en América del Norte*, hace una brillante exposición sobre los distintos elementos que constituyen la Agenda de Competitividad de los países que conforman el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Leycegui señala que gracias al TLCAN, durante el año 2011 el PIB de América del Norte representaba el 26% del PIB mundial, en tanto que los países de la Unión Europea se situaban a un punto porcentual inferior a este. Valga señalar que para 1993 (un año antes de la entrada en vigor del TLCAN), el PIB de América del Norte era entonces de 7,550 miles de millones de USD, y años después, para 2011 ya alcanzaba los 17,985 miles de millones de USD, reflejando así el notable incremento en el flujo de las operaciones comerciales en esta

región, a la vez que el PIB per cápita se duplicó en ese período alcanzando 39,000 USD para el año 2011, así como un valor de 1,010 millones de USD como resultado del comercio trilateral en esta zona, cifra equivalente ese año al 5.5% del comercio mundial que fue del orden de los 18,438 millones de USD.

Gracias a ese acuerdo comercial trilateral, México logró sextuplicar el valor de sus exportaciones, alcanzando en 2011 un valor de 285,000 mil millones de USD, pasando de registrar una balanza comercial deficitaria en 1993 a una balanza comercial superavitaria en 2011, con un superávit ese año de 101,400 millones de USD, aunado al hecho de que el valor de la inversión extranjera directa durante todo el período de vigencia del TLCAN alcanzaba los 188 mil millones de USD provenientes de sus socios comerciales de Estados Unidos y Canadá.

Resulta entonces que los flujos comerciales obtenidos a partir de la entrada en vigor del TLCAN posibilitó un incremento sustantivo en el flujo de las operaciones comerciales impulsando un mayor crecimiento económico, como también un aumento significativo en la inversión en toda la región, favoreciendo a la generación de miles de empleos en los tres países. México, por el tamaño de su población, ha sido importante tanto para los Estados Unidos como para Canadá, lo cual ha permitido que sea considerado como necesario y estratégico para sus socios comerciales, por sus implicaciones comerciales respecto a la demanda y oferta de bienes y servicios que requieren para sus economías estos países.

Sin embargo, y a pesar de este crecimiento continuo, disparado a partir del TLCAN, a raíz del ingreso de la República Popular de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC), se vino a afectar la posición de ventaja que tenía México con su vecino país del norte, reduciendo los flujos comerciales, así como los flujos de inversión extranjera directa en los países de la región. A este hecho, se agrega de igual forma, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, con

el atentado terrorista cometido por el grupo Al Qaeda de Osama Bin Laden, lo cual condujo a que los Estados Unidos reforzara sus medidas de control en el comercio internacional con leyes más rígidas para controlar el ingreso de bienes y productos ante el temor de ataques de grupos extremistas islámicos por medio del bioterrorismo. Años después, la crisis económica mundial de 2008 originada en los Estados Unidos, tuvo también impactos significativos en cuanto a la caída de la demanda, afectando todos los elementos antes considerados, el ritmo de crecimiento de América del Norte, cayendo su participación en el comercio mundial a un nivel del 34.2% entre 2000 y 2011.

De acuerdo a cifras que proporciona Leycegui (2012), al preguntarse qué tan importante resulta ser México para los Estados Unidos, ella señala que se estima que una población del orden de los 6 millones de empleos en ese país, dependen directamente del comercio que se celebra con México, aduciendo de igual manera, que una década después de la entrada en vigor del TLCAN, se registró el mayor crecimiento expansivo del empleo en la historia de los Estados Unidos. De la misma forma, también hace referencia a otros mecanismos que fueron adoptados por los tres países suscriptores del TLCAN, con el objeto de reforzar medidas conducentes a conciliar la agenda de seguridad con la agenda económica y comercial, con lo cual quedó establecida el año 2005 la denominada *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, con lo cual se buscaba fortalecer y reimpulsar la integración regional mediante una Agenda de Competitividad mucho más amplia en la cual se involucraran las autoridades de los tres países de las áreas de comercio, economía y seguridad. Derivado del desgaste de este mecanismo que significó la ASPAN, México tuvo la necesidad de buscar nuevas opciones para continuar impulsando la agenda de la competitividad con la región de América del Norte, y por ello, ya en el contexto de la administración del Presidente norteamericano Barack Obama, se buscó el vínculo con la Iniciativa Nacional de Exportaciones presentada en enero del 2010, la cual procuraba como objetivos fundamentales los de generar 400 mil empleos por año con un horizonte de 5 años para un total de 2 nuevos millones de

empleos, duplicar las exportaciones en ese período quinquenal, y ampliar la capacidad exportadora de las pequeñas y medianas empresas (PYMES).

La Agenda de la Competitividad formulada por acuerdo entre los tres países que integran el TLCAN con el objeto de construir una región económica más próspera y pujante, se planteó sostenida en 3 importantes pilares, siendo estos: 1) *Cooperación regulatoria y políticas sectoriales coordinadas*, atendiendo los aspectos relativos a reglas de origen, cooperación en materia regulatoria, agenda para las PYMES, apoyos dirigidos a la integración de los sectores productivos y la implementación de programas regionales de promoción a la exportación; 2) *Frontera del Siglo XXI*, conformando para ello un Comité Ejecutivo Bilateral para la Frontera, aspectos sobre infraestructura fronteriza, análisis sobre administración de riesgos, pre-despachos, medición de tiempos de cruce fronterizo y uso de tecnología no intrusiva; y 3) *Innovación y derechos de propiedad intelectual*, considerando la firma de un Acuerdo Comercial contra la Falsificación, acciones dirigidas a la Cooperación tanto en materia intelectual como en materia de capacitación y proyectos de reformas al marco legal de protección a los derechos de propiedad intelectual en México.

En este contexto, Leycegui expone cada uno de los elementos constitutivos de dicha Agenda de la Competitividad, en sus tres pilares, mencionando los logros y alcances de estos para el impulso sostenido al comercio trilateral, con particular énfasis a las acciones implementadas por México en estos aspectos, buscando de esta manera la armonización, homologación y compatibilización de los esquemas regulatorios mediante la implantación de normas internacionales para su aplicación y observancia, con mecanismos puntuales para la evaluación de la conformidad, creando para estos efectos los llamados Consejos de Cooperación Regulatoria. Se atendió el tema de las Reglas de Origen, para que cualquier producto de la región pudiera entrar en la zona como libre de aranceles o gravámenes, para lo cual habría que acreditar que dicho producto fuera originario de América del Norte. Leycegui también ofrece

un análisis sobre el costo que significa la demora o retraso por el cruce fronterizo de los productos de un país a otro, cuantificando el valor de las pérdidas económicas ocasionadas por los tiempos de cruce.

Afortunadamente, entre los tres países de América del Norte se logró la conciliación y el entendimiento para celebrar un nuevo acuerdo comercial trilateral, el cual inicialmente proponía Donald J. Trump que se le denominara USMCA (United States-Mexico-Canada Agreement), pero que finalmente se le llamará el T-MEC, y que se espera pueda ser un instrumento de política comercial que coadyuve con los objetivos de crecimiento económico para México.

Para comprender de mejor manera este tema, resulta conveniente atender los elementos de análisis contenidos en la obra de Jaime Ros intitulada *Development Macroeconomics in Latin America and Mexico, Essays on Monetary, Exchange Rate and Fiscal Policies*, donde él ofrece una valiosa exposición respecto a la *Convergencia Política e Institucional con Divergencia de Crecimiento en Latinoamérica*, y en la cual se plantea como interrogante central a qué factores obedece el hecho de que no obstante la apertura comercial existente en los países latinoamericanos, se observen tasas de crecimiento diferenciadas, desde tasas de crecimiento respetables como las registradas en países como la República Dominicana, Chile y Perú, y tasas de crecimiento muy bajas en países como México y Brasil. Es decir, ¿qué es lo que explica que la economía de algunos países latinoamericanos crezca a una mayor velocidad que la de otros?

En este sentido, Ros indica que la variedad de políticas macroeconómicas en materia fiscal, monetaria y de tasas de intercambio, de manera conjunta con un análisis objetivo respecto de los acontecimientos de la década de los 80's nos pueden brindar una respuesta satisfactoria a esa gran interrogante señalada en el párrafo anterior.

Gracias al estudio de Ros, se puede concluir que las instituciones del Estado asumen un rol decisivo en cuanto al propósito de promover un mejor desarrollo y crecimiento económico por medio de políticas públicas adecuadas y responsables en materia fiscal, monetaria e industrial, que atiendan con objetividad y bajo un claro conocimiento del entorno económico, financiero y comercial de carácter global, cuál deberá ser la ruta trazada para México durante los próximos años, y la cual se espera que será transitada de manera responsable por el gobierno de Andrés M. López Obrador.

4.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, PERÍODO 2001-2012.

En el PND 2001-2006 del presidente Fox Quesada se propuso en materia pesquera promover la creación de Consejos Estatales, Comités Regionales de Pesca y Subcomités por especie, como nuevas instancias de coordinación para simplificar, desconcentrar y ordenar el proceso de toma de decisiones.

Lo anterior quedó plasmado en el Programa Sectorial de Acuicultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural, programa coloquialmente conocido como *Alianza Contigo*, del cual derivó el Programa de Acuicultura y Pesca 2003-2006 donde se establecieron los lineamientos de desarrollo para el sector, con lo cual se buscaba dar un mayor impulso al desarrollo de la acuicultura en México y llevar a cabo acciones en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, además de fortalecer el funcionamiento de las cadenas productivas y a los comités sistema producto acuícolas y pesqueros.

Posteriormente, y ya iniciado el gobierno del espurio presidente Felipe Calderón Hinojosa, se formuló el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, cuyos objetivos se encaminaron a fortalecer las actividades primarias desde una perspectiva agroalimentaria.

Como principales programas impulsados por la SAGARPA, por medio de la CONAPESCA durante este período sexenal 2001-2012 bajo los mandatos presidenciales de Vicente Fox Quesada y de Felipe Calderón Hinojosa, se destacan los siguientes:

- a) Programa de Infraestructura Eléctrica para Zonas Acuícolas (PIEZA);
- b) Programa de Ordenamiento de la Pesca Ribereña de Camarón;
- c) Programa de Fomento a la Pesca Deportivo-Recreativa;
- d) Programa Integral de Inspección y Vigilancia para el Combate a la Pesca Ilegal;
- e) Programa de Disminución del Esfuerzo Pesquero.

El PIEZA se instrumentó inicialmente por medio de la Dirección General de Planeación, Programación y Evaluación de la CONAPESCA a partir del año 2008, con el propósito de introducir el suministro de energía eléctrica hacia las granjas acuícolas, buscando la reconversión energética particularmente en las granjas dedicadas al cultivo de camarón para cambiar de diésel a energía eléctrica, reduciendo riesgos de contaminación ambiental, abatiendo costos de producción y con el fin de tecnificar los sistemas de cultivo para pasar de modelos semi-intensivos a cultivos intensivos de mayores densidades de siembra y de más alto rendimiento productivo pero que demandan electricidad para poder operar equipos de aireación que incrementen los niveles de oxígeno en el agua-

En virtud de ser el PIEZA un programa dirigido a crear infraestructura eléctrica, a partir del 2009 se le pasó la estafeta a la Dirección General de Infraestructura, y por medio de la Dirección General de Planeación, Programación y Evaluación de la CONAPESCA, cada año durante el período correspondiente del 1° de octubre al 30 de noviembre se abre una ventanilla de atención para recibir solicitudes de acuacultores que incorporen energía eléctrica en sus operaciones para aplicarles, con fundamento en lo dispuesto por la LEC, tarifas de descuento al 50% de su costo, antes de IVA.

Por medio del Programa de Ordenamiento de la Pesca Ribereña de Camarón, se instrumentó en Sinaloa dicho programa en forma coordinada con las mismas sociedades cooperativas de producción pesqueras ribereñas de camarón y con sus propias Federaciones Regionales de Sociedades Cooperativas a las que pertenecen, involucrando la participación y la supervisión de ONG´s como EDF (Environmental Defense Fund), WWF (World Wildlife Fund), NOS Noroeste Sustentable. El propósito de este programa, se dirigió a ordenar la pesquería para sujetarla estrictamente a las condiciones técnicas, normativas y legales que le resultan aplicables, así como a implantar el modelo basado en derechos (MBD) asignando cuotas de captura a cada sociedad cooperativa de conformidad con sus volúmenes históricos de captura en proporción al tamaño de su esfuerzo pesquero, a partir de propuestas provenientes del Instituto Nacional de Pesca (INP) basados en estudios técnicos y científicos sobre la pesquería del camarón.

Con el fin de reducir el esfuerzo aplicado en la pesquería del camarón en aguas marinas de jurisdicción federal en ambos litorales, en el Pacífico y en el Golfo de México, se instrumentó el Programa de Disminución del Esfuerzo Pesquero (también denominado Programa Especial de Retiro Voluntario de Embarcaciones Camaroneras, PERVEC), mediante el cual se otorgaron incentivos a los dueños de las embarcaciones camaroneras de pesca de altura que decidieran retirarse de la actividad (de manera inicial con un monto de un millón de pesos por embarcación retirada y de millón y medio de pesos a su cierre, a lo largo de un período de 6 años).

Gracias a este programa de retiro voluntario de embarcaciones camaroneras, al reducir el tamaño del esfuerzo pesquero, se lograron incrementos en la captura por unidad de esfuerzo a favor de las embarcaciones que se mantienen operando.



Fotografía 12. Preparando el avituallamiento de una embarcación camaronera de pesca de altura del puerto de Mazatlán, Sinaloa (25-sept.-2020)

CAPÍTULO V. EL RETORNO A LAS MALAS COSTUMBRES: SOBRE ADVERTENCIA SI HAY ENGAÑO.

5.1 SITUACIÓN DE LA PESCA DURANTE EL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO, PERÍODO 2013-2018.

En este quinto y último capítulo, se hace una valoración respecto de las políticas públicas implementadas en el gobierno de Enrique Peña Nieto, correspondiente al sexenio 2012-2018, mismas que agudizaron las brechas de desigualdad y del desarrollo regional en los sectores pesquero y acuícola, donde la institución responsable de las políticas en la materia, adoptó los mecanismos de corrupción y de malversación de recursos que surgieron en la Secretaría de Desarrollo Social a cargo de Rosario Robles Berlanga, y que fueron ejemplo replicable en varias instituciones de la Administración Pública Federal, de lo que fue la llamada “*Estafa Maestra*”.

La CONAPESCA contrató los servicios de *outsourcing* con una Universidad ubicada en una entidad federativa para que esta se encargara del reclutamiento de recursos humanos por vía de contratos de honorarios, sin brindarles ninguna clase de prestación social, aunado a la perversión brutal registrada en el otorgamiento de subsidios a favor de las grandes empresas. Como en todos los períodos sexenales anteriores, se brinda información de los indicadores de la producción pesquera y acuícola, así como los relativos a las principales variables

macroeconómicas, con los análisis correspondientes a su marco jurídico y normativo.

Al frente de la CONAPESCA se designó a Mario Gilberto Aguilar Sánchez, quien antes de ocupar la titularidad del organismo, fungía como Representante en Asuntos Pesqueros del Gobierno de México en los EUA; y al frente de la SAGARPA se nombró a Enrique Martínez y Martínez, quien había sido Gobernador del Estado de Coahuila por el PRI.

A lo largo del sexenio del presidente Peña Nieto, en tanto que se mantuvo en su cargo Mario Aguilar Sánchez en todo el período; al frente de la SAGARPA ocuparon el cargo como sus Titulares, Enrique Martínez y Martínez, luego José Eduardo Calzada Rovirosa, y cerrando el sexenio Baltasar Hinojosa Ochoa.

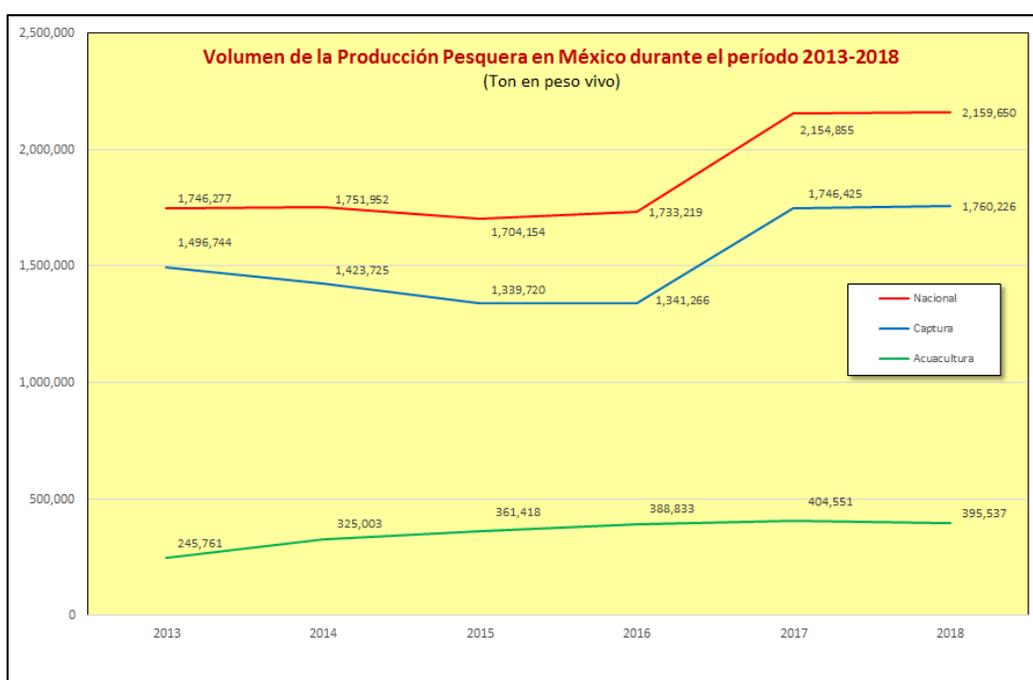
En este período de gobierno, el volumen de la producción pesquera nacional pasó de 1´746,277 ton en peso vivo en 2013 y cerró con 2´159,650 ton en el año 2018. Por tipo de actividad, el volumen de la producción pesquera nacional por sistemas de captura pasó de 1´496,744 ton en 2013 y cerró con 1´760,226 ton en el año 2018; mientras que el volumen de la producción acuícola nacional, pasó de las 245,761 ton en 2013 y cerró con 395,537 ton en el año 2018.

Cuadro 20. Producción Pesquera Nacional en México (ton en peso vivo), período 2013-2018

Concepto	ENRIQUE PEÑA NIETO					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nacional	1,746,277	1,751,952	1,704,154	1,733,219	2,154,855	2,159,650
Captura	1,496,744	1,423,725	1,339,720	1,341,266	1,746,425	1,760,226
Acuicultura	245,761	325,003	361,418	388,833	404,551	395,537
C.S.R.O.	3,772	3,224	3,016	3,120	3,879	3,887
% Captura respecto al Volumen Nacional	85.71%	81.27%	78.61%	77.39%	81.05%	81.51%
% Acuicultura respecto al Volumen Nacional	14.07%	18.55%	21.21%	22.43%	18.77%	18.31%
% C.S.R.O. respecto al Volumen Nacional	0.22%	0.18%	0.18%	0.18%	0.18%	0.18%

En términos gráficos, la producción pesquera nacional durante el período sexenal de Peña Nieto 2013-2018, mostró el comportamiento siguiente:

Gráfica 23. Producción pesquera nacional, período 2013-2018



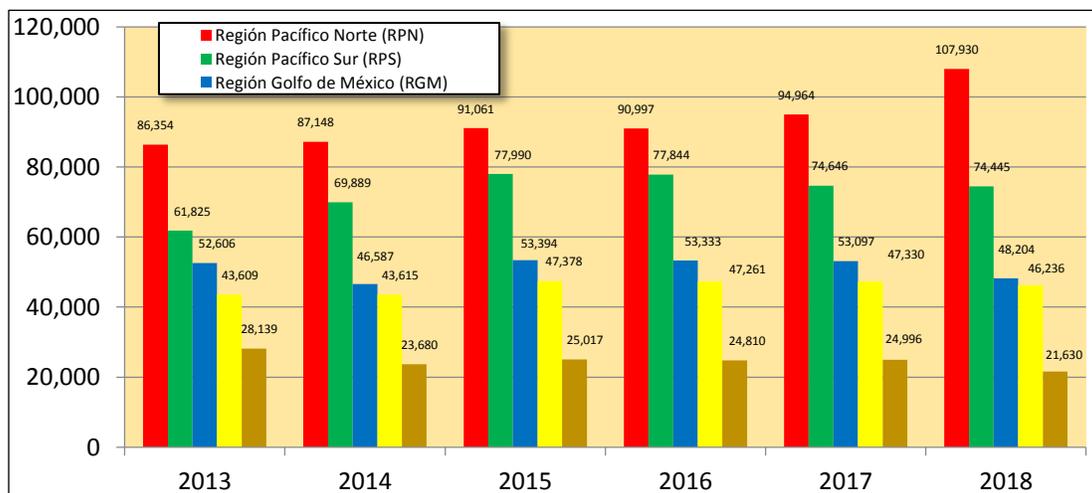
En cuanto al tamaño de la población pesquera registrada por regiones, durante el sexenio del presidente Peña Nieto, se comportó de la siguiente forma:

Cuadro 21. Población pesquera por Regiones en México, período 2013-2018

Concepto	ENRIQUE PEÑA NIETO					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Población Pesquera total	272,533	270,919	294,840	294,245	295,033	298,445
Región Pacífico Norte (RPN)	86,354	87,148	91,061	90,997	94,964	107,930
Región Pacífico Sur (RPS)	61,825	69,889	77,990	77,844	74,646	74,445
Región Golfo de México (RGM)	52,606	46,587	53,394	53,333	53,097	48,204
Región Sureste-Caribe (RSEC)	43,609	43,615	47,378	47,261	47,330	46,236
Región Estados del Interior (REI)	28,139	23,680	25,017	24,810	24,996	21,630
% RPN respecto al total nacional	31.69%	32.17%	30.88%	30.93%	32.19%	36.16%
% RPS respecto al total nacional	22.69%	25.80%	26.45%	26.46%	25.30%	24.94%
% RGM respecto al total nacional	19.30%	17.20%	18.11%	18.13%	18.00%	16.15%
% RSEC respecto al total nacional	16.00%	16.10%	16.07%	16.06%	16.04%	15.49%
% REI respecto al total nacional	10.32%	8.74%	8.48%	8.43%	8.47%	7.25%

En el sexenio, la población pesquera en México pasó de las 272,533 personas inscritas en el Registro Nacional de Pesca en 2013 a 298,445 personas registradas para el año 2018.

Gráfica 24. Tamaño de la población pesquera por Regiones, periodo 2013-2018



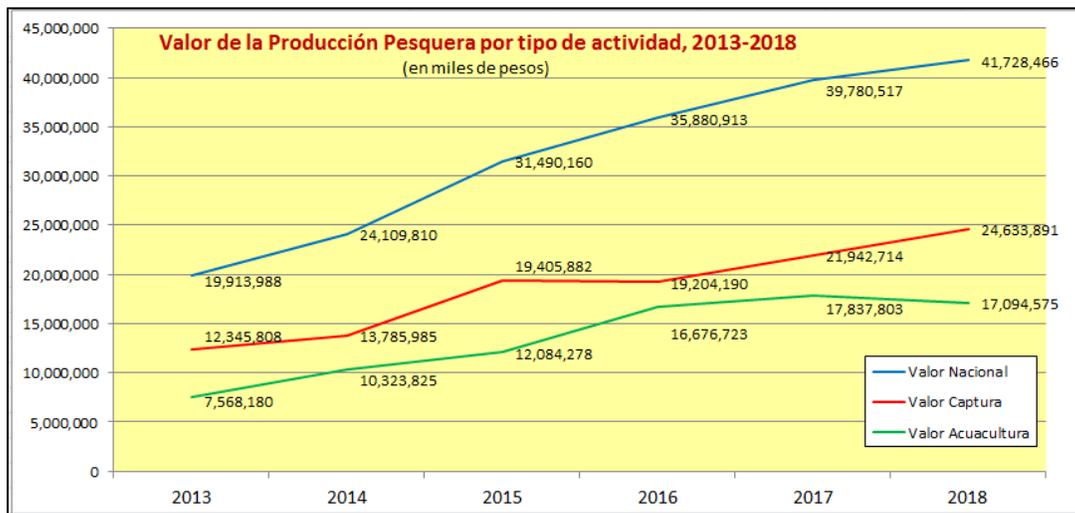
En cuanto al valor de la producción pesquera nacional durante el sexenio del presidente Peña Nieto, pasó de 19,913.98 millones de pesos en 2013 a 41,728.46 millones de pesos en el año 2018, cobrando en este lapso una participación creciente el valor de la acuicultura, debido fundamentalmente a los volúmenes ascendentes de las cosechas a través de la actividad del cultivo de camarón.

Cuadro 22. Valor de la producción pesquera por tipo de actividad en México, 2013-2018 (en miles de pesos)

Concepto	ENRIQUE PEÑA NIETO					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Valor Nacional	19,913,988	24,109,810	31,490,160	35,880,913	39,780,517	41,728,466
Valor Captura	12,345,808	13,785,985	19,405,882	19,204,190	21,942,714	24,633,891
Valor Acuicultura	7,568,180	10,323,825	12,084,278	16,676,723	17,837,803	17,094,575
% Captura	62.00%	57.18%	61.63%	53.52%	55.16%	59.03%
% Acuicultura	38.00%	42.82%	38.37%	46.48%	44.84%	40.97%

En forma gráfica, el comportamiento del valor de la producción pesquera y acuícola nacional, se observa de la siguiente manera:

Gráfica 25. Valor de la producción pesquera nacional por tipo de actividad, 2013-2018



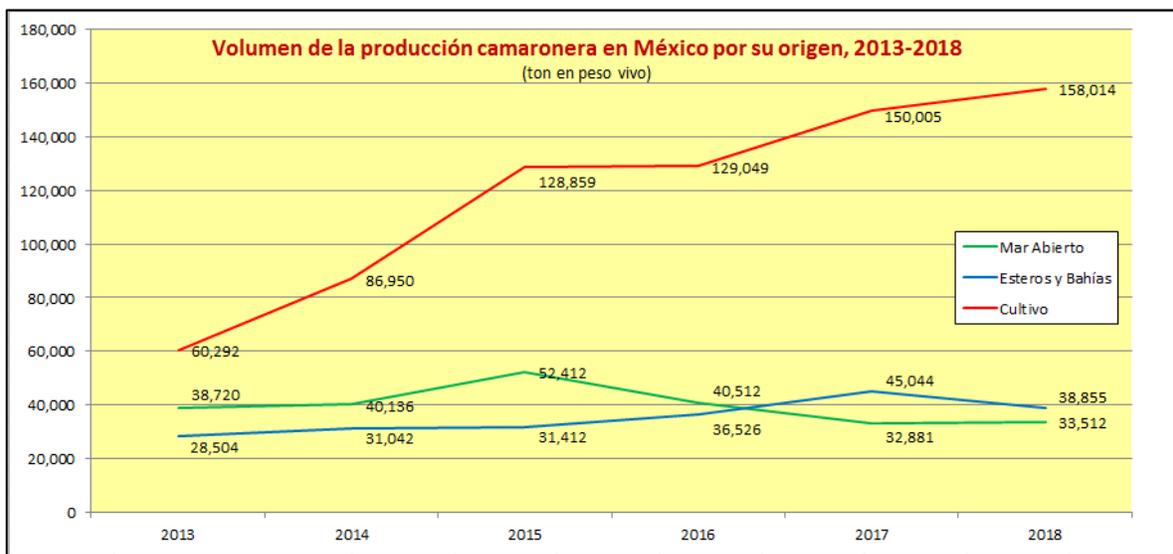
En cuanto a la pesquería del camarón, durante el sexenio 2013-2018 de Enrique Peña Nieto, esta arrojó el siguiente comportamiento:

Cuadro 23. Volumen de la producción camaronera por su origen en México, 2013-2018 (ton en peso vivo)

Concepto	ENRIQUE PEÑA NIETO					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Volumen Nacional	127,516	158,128	212,683	206,087	227,930	230,381
Mar Abierto	38,720	40,136	52,412	40,512	32,881	33,512
Esteros y Bahías	28,504	31,042	31,412	36,526	45,044	38,855
Cultivo	60,292	86,950	128,859	129,049	150,005	158,014
% Mar Abierto	30.36%	25.38%	24.64%	19.66%	14.43%	14.55%
% Esteros y Bahías	22.35%	19.63%	14.77%	17.72%	19.76%	16.87%
% Cultivo	47.28%	54.99%	60.59%	62.62%	65.81%	68.59%

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, después de la caída registrada en la producción de camarón de cultivo durante el año 2013 debido al impacto sanitario que ocasionó la enfermedad bacteriológica denominada Síndrome de la Mortandad Temprana (EMS) a causa del *Vibrio Parahaemolyticus*, a partir del año 2014 y posteriores, volvió a recuperar su tendencia creciente y sostenida ya que se logró detectar en tiempo récord cuál era el agente causal que estuvo provocando las altas mortalidades de camarón de granja en los estados de Sinaloa, Sonora y Nayarit. De igual forma, se destaca que durante los años 2017 y 2018, las capturas de camarón por pesca ribereña, superaron a las capturas de camarón logradas por la pesca de altamar.

Gráfica 26. Volumen de la producción camaronera en México por su origen, 2013-2018



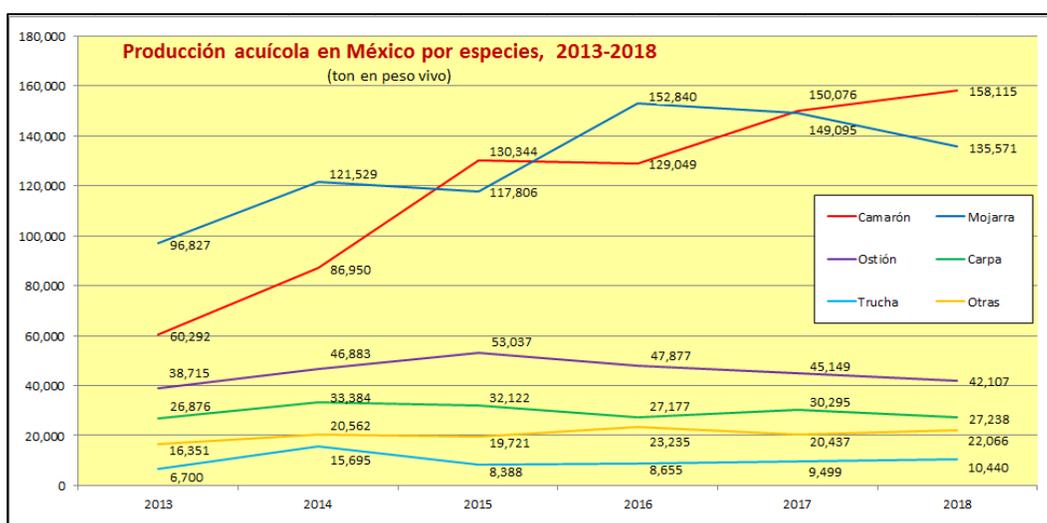
En cuanto a la producción acuícola por principales especies cultivadas en México, durante el sexenio del presidente Peña Nieto se registró el siguiente comportamiento:

Cuadro 24. Producción acuícola nacional por principales especies, 2013-2018 (ton en peso vivo)

Concepto/Especies	ENRIQUE PEÑA NIETO					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Volumen Nacional	245,761	325,003	361,418	388,833	404,551	395,537
Camarón	60,292	86,950	130,344	129,049	150,076	158,115
Mojarra	96,827	121,529	117,806	152,840	149,095	135,571
Ostión	38,715	46,883	53,037	47,877	45,149	42,107
Carpa	26,876	33,384	32,122	27,177	30,295	27,238
Trucha	6,700	15,695	8,388	8,655	9,499	10,440
Otras	16,351	20,562	19,721	23,235	20,437	22,066
% Camarón	24.53%	26.75%	36.06%	33.19%	37.10%	39.97%
% Mojarra	39.40%	37.39%	32.60%	39.31%	36.85%	34.28%
% Ostión	15.75%	14.43%	14.67%	12.31%	11.16%	10.65%
% Carpa	10.94%	10.27%	8.89%	6.99%	7.49%	6.89%
% Trucha	2.73%	4.83%	2.32%	2.23%	2.35%	2.64%
% Otras	6.65%	6.33%	5.46%	5.98%	5.05%	5.58%

Vista esa información de manera gráfica, se tiene lo siguiente:

Gráfica 27. Producción acuícola nacional por principales especies, período 2013-2018



A raíz del impacto sanitario provocado por el Síndrome de la Mortandad Temprana en los cultivos de camarón de Sonora, Sinaloa y Nayarit que se

registraron el año 2013, provocó que la mojarra tilapia retomara el liderazgo nacional respecto a los volúmenes de la producción acuícola; pero de nuevo la camaricultura logró reposicionarse los años 2015, 2017 y 2018, superando los volúmenes de cosecha de la mojarra tilapia. De 2015 a 2018, las producciones de ostión de cultivo manifestaron una tendencia a la baja, mientras que las producciones acuícolas de trucha reflejaron un crecimiento leve y moderado del 2015 al 2018.

Valga destacar el hecho de que la producción de mojarra tilapia se encuentra diseminada en prácticamente toda la República Mexicana (el Comité Nacional Sistema Producto Tilapia de México se integra por 28 Comités Estatales Sistema Producto), en tanto que el cultivo de camarón apenas se desarrolla en algunos estados del país (el Comité Nacional Sistema Producto Camarón de Cultivo se conforma por solamente 8 Comités Estatales Sistema Producto).

5.2 EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y DEL APARATO INSTITUCIONAL.

Durante el período sexenal del presidente Enrique Peña Nieto se mantuvo vigente la LGPAS de julio de 2007; y al igual que desde el sexenio que le precedía cuando desgobernó Felipe Calderón Hinojosa, no se tuvo la capacidad ni la eficiencia exigidas para lograr sacar adelante el Reglamento de dicha ley, por lo cual se siguió aplicando el Reglamento de la Ley de Pesca de septiembre de 1999, en aquello que no contraviniese a los preceptos jurídicos de la LGPAS.

De igual manera, y no obstante que la CONAPESCA se había creado desde junio del año 2001, tampoco en la administración presidencial de Peña Nieto, como ya antes había sucedido con las administraciones presidenciales de Vicente Fox Quesada y con Felipe Calderón Hinojosa, no se tuvo la capacidad ni la voluntad necesarias para formular el Reglamento Interior de la CONAPESCA, que

permitiera con ello darle claridad, rumbo y certeza a las atribuciones del organismo, acorde con su Decreto de creación y con los postulados de la LGPAS.

A lo largo de todo el período de gobierno de Enrique Peña Nieto, al frente de la CONAPESCA operó Mario Gilberto Aguilar Sánchez como su Titular, y a lo largo del período presidencial de Peña Nieto, fungieron como Titulares de la SAGARPA, Enrique Martínez y Martínez, José Eduardo Calzada Rovirosa y Baltasar Hinojosa Ochoa.

En el sexenio de Peña Nieto, la CONAPESCA mantuvo sus cinco Direcciones Generales (Planeación, Programación y Evaluación; Ordenamiento Pesquero y Acuícola; Organización y Fomento; Inspección y Vigilancia; e Infraestructura) en su estructura orgánica administrativa, así como sus Visitadurías Regionales, a las Unidades de Administración y de Asuntos Jurídicos; pero a la Coordinación General de Operación y Estrategia Institucional se le asignó la responsabilidad de operar e instrumentar las políticas públicas del sector dirigidas a las actividades de acuacultura, medida esta que provocó el tener que prescindir de parte de las estructuras operativas de las Direcciones Generales de Organización y Fomento, así como la de Ordenamiento Pesquero y Acuícola; a efecto de apoyar a la Coordinación General de Operación y Estrategia Institucional.

Aparte de la estructura administrativa a nivel central, la CONAPESCA en este período mantuvo la operación de sus Subdelegaciones de Pesca y la de sus Oficinas Federales de Pesca en todo el territorio nacional, además de operar sólo 10 de los 38 Centros Acuícolas existentes en todo el país; y en el extranjero a la Oficina de Pesca de San Diego, en California, EUA.

5.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO 2013-2018.

Al inicio del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, mediante acuerdos convenidos por pactos de complicidad por parte del gobierno con los principales partidos políticos PRI, PAN, PRD, PVEM y PANAL se logró suscribir el

llamado *Pacto por México*, con el objeto de acordar la realización de un paquete de reformas estructurales.

Como parte sustantiva de dicho paquete de reformas estructurales, destacan la aprobación de la Reforma Hacendaria 2013 -además de otras reformas importantes en materia energética, laboral y educativa-, gracias a los acuerdos políticos suscritos a través del Pacto antes señalado.

Como resultado del proceso electoral del 1° de julio de 2012, tras dos sexenios en los cuales se contó con administraciones presidenciales emanadas del Partido Acción Nacional, con Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa, el Partido Revolucionario Institucional volvió a ganar la Presidencia de la República teniendo de candidato a Enrique Peña Nieto quien había sido Gobernador del estado de México identificado con el poderoso Grupo Atlacomulco, iniciando su administración con acuerdos políticos concertados con las otras fuerzas políticas parlamentarias representadas en el H. Congreso de la Unión, logrando la suscripción del Pacto por México para promover y apoyar cambios constitucionales importantes para dar paso a las llamadas *Reformas Estructurales* en materia hacendaria, energética, educativa y laboral entre otras.

En cumplimiento al mandato constitucional, el presidente Peña Nieto presentó ante la Nación su Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, integrado por cinco grandes ejes de política pública nacional para alcanzar: 1) Un México en Paz; 2) Un México Incluyente; 3) Un México con Educación de Calidad; 4) Un México Próspero y 5) Un México con Responsabilidad Global; con los cuales se trazaron los objetivos, las estrategias y las metas para atender las demandas ciudadanas en materia de seguridad y Estado de Derecho, el desarrollo e inclusión social, la educación, el desarrollo económico y la posición de México ante el mundo.

El *Pacto por México* alcanzado a principios de la administración del presidente Peña Nieto, le creó una imagen internacional como impulsor de las grandes reformas que -desde una óptica neoliberal- requería México para alcanzar mayores niveles de desarrollo, con la incorporación de una nueva clase gobernante que vino a desplazar en las posiciones de mayor relevancia y de capacidad de decisión sobre los temas de la agenda nacional, a la vieja clase política, desplazando así los tecnócratas a los políticos de viejo cuño, y hoy esa nueva clase gobernante de la que se ufanaba Peña Nieto muchos de ellos se encuentran presos y otros más son prófugos de la justicia.

La falta de eficacia gubernamental para atender el lacerante y creciente problema de inseguridad, la delincuencia y la violencia criminal en gran parte del territorio nacional, así como la evidente y ofensiva corrupción gubernamental, de forma gradual fueron creando en la población un marcado rechazo a la administración presidencial de Peña Nieto, con una reprobación cercana a niveles del 80%, generando un fuerte hartazgo social y que finalmente cobró su factura política con el amplio y contundente triunfo electoral de Andrés Manuel López Obrador (Morena, PT y PES mediante la Coalición Juntos Haremos Historia) durante la jornada electoral del 1° de julio de 2018, imponiéndose sobre los candidatos José Antonio Meade Kuribreña (PRI, PVEM y PANAL por la Coalición Todos por México), Ricardo Anaya Cortés (PAN, PRD y MC por la Coalición Frente Ciudadano por México) y Jaime Rodríguez Calderón (Independiente).

Al iniciar el sexenio del presidente Peña Nieto, se estableció como parte de su análisis diagnóstico que ante la limitada capacidad del Estado Mexicano para poder hacerle frente a las demandas y a las necesidades más apremiantes y sentidas de la población en materia de salud, educación y empleo que permitiese mejorar los niveles de bienestar social y económico de la población -buscando en paralelo reducir la brecha generada por las enormes desigualdades sociales respecto a la distribución del ingreso-, así como a la carencia de infraestructura para posibilitar el desarrollo y el crecimiento de las distintas regiones del país

para ofertar más y mejores empleos, que fuesen mejor remunerados, aunado a la limitada cobertura de seguridad social, todo ello como consecuencia de un sistema tributario inequitativo cuyos resultados provocaban una reducida capacidad para la generación de ingresos públicos, representando los ingresos recaudados por el sector público apenas un 10% en proporción al valor del PIB en nuestro país, a diferencia de otros países latinoamericanos cuyos niveles de recaudación son del 16% en proporción al PIB, derivando de esta magra recaudación fiscal mexicana que el gasto público fuera del 19% como porcentaje del PIB, mientras en los países del resto de Latinoamérica fuera del 27%.

Aunado a esta situación, la existencia de una masa importante de la población generadora de ingreso, pero ubicada en la economía informal, derivada esta circunstancia de múltiples factores asociados a la complejidad de procesos de tramitología burocrática, corrupción de servidores públicos, falta de acceso a fuentes de financiamiento y crédito para emprender proyectos productivos y opacidad en el gasto público, redundaron en su conjunto en una laxa capacidad recaudatoria de ingresos públicos.

De esta manera, para enfrentar esta problemática, el Poder Ejecutivo Federal en la administración del presidente Peña Nieto, logró con la aprobación del H. Congreso, la promulgación de la nueva Reforma Hacendaria 2013, la cual se fijó como objetivos centrales:

- ✓ Fortalecer la responsabilidad hacendaria, para lo cual se busca establecer una regla de balance estructural para las finanzas públicas, a efecto de lograr convertir la responsabilidad fiscal en una política de Estado;
- ✓ Aumentar la capacidad financiera del Estado, a efecto de incrementar la disponibilidad de recursos para que el Estado Mexicano cuente con la capacidad de recursos suficientes con lo que pueda atender las

necesidades prioritarias y básicas de una población más demandante y en crecimiento;

- ✓ Mejorar la equidad tributaria, bajo el principio de que mediante esta nueva Reforma Hacendaria se logre garantizar de que paguen más los que más tienen, eliminando a la vez privilegios, y estableciendo impuestos para alcanzar un sistema más justo, progresivo y equitativo;
- ✓ Facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, simplificando el pago de impuestos, con el propósito de fortalecer los derechos de los contribuyentes, y otorgando facilidades a las personas que inician un nuevo negocio;
- ✓ Promover la formalidad, por medio de la creación de un régimen especial que contribuya y facilite a que las personas ingresen al campo de la economía formal y que más mexicanos cumplan con sus obligaciones fiscales, coadyuvando al crecimiento y ampliación de la masa tributaria fiscal, y por ende a un crecimiento significativo de los ingresos públicos;
- ✓ Combatir la obesidad y proteger al medio ambiente, como prioridades gubernamentales en materia de salud y del derecho constitucional a gozar de un ambiente más sano que expanda las potencialidades de la población, estableciendo disposiciones fiscales dirigidas a desalentar el consumo de bienes nocivos para la salud y para el medio ambiente;
- ✓ Promover el federalismo, como medida irrenunciable para poder establecer incentivos encaminados a incrementar la recaudación de los estado y municipios logrando con ello el fortalecimiento de sus haciendas públicas locales;
- ✓ Mejorar la calidad del gasto a través de la adopción de medidas tendientes a lograr una mayor transparencia del gasto público, a la vez que se garantice el uso eficiente en las áreas de mayor impacto social y económico; y
- ✓ Reforzar el Sistema de Seguridad Social, con la consideración de que el Congreso apruebe un ingreso mínimo garantizado a favor de todos los

mexicanos mayores de 65 años y un seguro que permita apoyar el ingreso de aquellos trabajadores que sufrieran de la eventualidad de llegar a perder su empleo.

Esos grandes objetivos de la Reforma Hacendaria 2013, se determinaron a partir de un análisis de la situación diagnóstica sobre el comportamiento de las finanzas públicas en México, y de manera muy específica, sobre los niveles históricos de recaudación fiscal en México y contextualizados en términos comparativos con la situación registrada tanto en países latinoamericanos como en los países miembros de la OCDE, ubicando a México durante el año 2011 muy por debajo de los niveles de gasto público respecto al PIB con respecto a los países latinoamericanos que era de un 27.1% y de los países de la OCDE que para entonces era del 46.5%, según cifras de la OCDE y del Fondo Monetario Internacional (FMI), al registrar México en el gasto público total tan sólo el 18.8% del PIB.

Resulta evidente de que la limitada capacidad de gasto público, tiene su génesis en la escasa capacidad recaudatoria para ampliar los ingresos públicos, ya que desde esa perspectiva y retomando cifras de la OCDE y del FMI del año 2011, se puede señalar que mientras los ingresos tributarios de los países latinoamericanos fue del 15.5% y de la OCDE fue del 23.1% del PIB, en México ese año 2011 había sido tan sólo del 10.1% del PIB.

Para el gobierno del presidente Peña Nieto, se ubicó como uno de los factores causales de la escasa y limitada capacidad de tributación fiscal, principalmente en los impuestos al ingreso por vía del Impuesto sobre la Renta, ISR (con sólo un 5.2% del PIB mientras en los países de la OCDE en promedio se alcanza un poco más del doble que en México con un 12% del PIB); en tanto que por concepto del Impuesto al Valor Agregado, IVA, con cifras al 2011 provenientes de la OCDE y de la SHCP, mientras en México apenas representaba

el 3.7% del PIB, para los países de Latinoamérica la recaudación fiscal por concepto del IVA era del 6.5% del PIB y la de los países de la OCDE era del 6.6%.

Aunado a lo anterior, se observa de que en México -conforme a cifras de la OCDE más recientes publicadas en su sitio web oficial- no obstante que México se encuentra ubicado entre las diez economías más importantes de la OCDE por el tamaño del PIB, al valorar en lo particular el valor de su PIB per cápita, México se ubica en el último lugar, lo cual evidencia una profunda desigualdad en materia de ingresos y la cual se refleja mediante el llamado *Índice de Gini*, ubicándose México muy por encima al promedio de los países miembros de la OCDE, hasta niveles cercanos al 40% en este indicador.

A pesar de que con la Reforma Hacendaria 2013 se buscó eliminar la complejidad en la tramitología asociada al pago de impuestos, y en lo general a lograr el cumplimiento pleno y oportuno de las obligaciones fiscales de los causantes obligados -tanto mayores como menores-, simplificando trámites y haciendo uso de herramientas basadas en aplicaciones incorporadas en plataformas digitales mediante el uso de internet; aun así siguieron prevaleciendo la evasión y la elusión fiscal debido a la desconfianza que expresaban una parte importante de los contribuyentes hacia las autoridades gubernamentales en cuanto al uso y al destino de los recursos que iban hacia el gasto público, cuestionando la falta de transparencia, los altos niveles de corrupción en los servidores públicos en los mandos medios y superiores, así como la inadecuada redistribución del gasto público hacia sectores prioritarios de atención que demandaba la sociedad mexicana en los campos de la salud, el empleo, la educación y la seguridad pública.

En los fundamentos normativos de la Reforma Hacendaria 2013, a pesar de que se reconocían una serie de factores como inhibidores para el crecimiento en la masa de los ingresos públicos, y de que las prioridades del gasto debían dirigirse a proporcionar un mayor gasto en política social y a fomentar la competitividad y el desarrollo económico, el enorme lastre de la corrupción

gubernamental, y muy evidenciada en la administración del presidente Peña Nieto, a través de casos emblemáticos como la llamada “*Estafa Maestra*” en dependencias como la SEDESOL, la SEDATU y la SAGARPA, donde lejos de destinarse los recursos públicos a los programas sociales, de infraestructura urbana y territorial, así como a la reactivación del sector agroalimentario nacional, a través de la complicidad, contubernio y connivencia de intereses con universidades que se prestaron para ello, y sin reunir las capacidades, exigencias o perfiles específicos de los programas de gobierno, se desviaron recursos públicos, los cuales fueron observados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y documentados plenamente por investigadores, que valga decir, recibieron el reconocimiento internacional por sus trabajos en referencia a dicha “*Estafa Maestra*”, y en ello, la CONAPESCA no se mantuvo al margen de replicar ese esquema, al contratar a la Universidad Politécnica del Sur de Zacatecas para operar el *outsourcing* para el reclutamiento de los recursos humanos requeridos por sus distintas Direcciones Generales; adjudicando proyectos de manera directa a otras universidades como la Universidad Autónoma del Estado de México, a quien entre otros trabajos, se le confió la organización del Foro Económico de Pesca y Acuacultura, en sus ediciones 2012 y 2013 realizados en la CDMX.

Por otra parte, la inseguridad y la violencia criminal se enraizaron en prácticamente todo el territorio nacional como consecuencia de la supuesta “*Guerra contra el Narcotráfico*” que se iniciara durante el espuriato de Felipe Calderón, y donde -tal como hoy lo revelan con crudeza los hechos que salen a la luz pública- el mismo titular de la Secretaría de Seguridad Pública Genaro García Luna estaba coludido con el crimen organizado, con lo cual quedaba la sociedad en su conjunto prácticamente como rehén de los criminales (tanto con los de cuello blanco como con los del crimen organizado).

En ese período no había comunidad en México que se encontrara exenta de saldos negativos en materia de asesinatos, secuestros y delitos de diversa índole,

sin que estos fueran sancionados, por la impunidad con la que se cometían y donde no existía una verdadera procuración e impartición de justicia por la venialidad, incompetencia y corrupción de magistrados y de jueces; y por otra parte, respecto a la asignación de recursos públicos vía subsidios se dio una profunda inequidad en la asignación de apoyos o estímulos para el fomento, desarrollo o consolidación de proyectos productivos, dirigiendo dichos subsidios a favorecer a las mismas empresas de siempre, aplicando “moches” o sobornos confabulados con los servidores públicos.

En el gobierno de Peña Nieto, quedarán para la memoria histórica casos emblemáticos de corrupción como los de la Casa Blanca de EPN, la Casa de Malinalco de Luis Videgaray, la corrupción brutal que se dio mediante sobornos con la compañía petrolera brasileña Odebrecht o los desfalcos y actos de peculado cometidos por gobernadores priístas como César Duarte en Chihuahua, Javier Duarte en Veracruz, Rodrigo Medina en Nuevo León, Borge en Quintana Roo, o Guillermo Elías Padrés del PAN en Sonora, por solo citar unos cuantos. Esta lacerante y desmedida corrupción que se dio durante la administración de Peña Nieto, pero que en realidad se empezó a gestar con fuerza a partir del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, de alguna manera generó terribles consecuencias en perjuicio de la Nación, y al no existir certeza jurídica para las clases trabajadoras y para el sector empresarial, ni cumplimiento pleno del Estado de Derecho, como resultado final se tuvo un verdadero lastre que obstaculizaba el proceso de desarrollo, cancelando fuentes de riqueza económica, de empleos y de potenciales ingresos públicos para el Estado Mexicano.

A pesar de que México cuenta con un marco jurídico que se sustenta en una Constitución Política de avanzada, progresista y moderna, con leyes y reglamentaciones adecuadas, durante el período neoliberal se provocó una verdadera transgresión a la legalidad, con pactos de complicidad entre el poder

político y el poder económico para beneficio de una élite privilegiada, cuyo único interés era apropiarse de la riqueza nacional.

Si bien se pudo avanzar en muchos aspectos en lo relativo a mejorar los ingresos públicos en México por medio de la Reforma Hacendaria 2013, al disponer de herramientas tecnológicas más sencillas para declarar y para pagar impuestos a través del portal del SAT o mediante programas fiscales computarizados, ello se tropezaba con la cruda realidad en que se convirtió, como profundo lastre para las finanzas públicas, la lacerante corrupción que estuvo corroyendo las entrañas del tejido social y que limitaba las oportunidades para el crecimiento económico que tanto se anhelaba alcanzar para brindarle a la población mayores niveles de bienestar.

Respecto a la Reforma Energética, cuando se le dijo de manera reiterada a la población por parte de las autoridades de gobierno, de que con la aplicación de la misma se favorecería al desarrollo nacional gracias a la mayor participación de inversiones y de capitales a través de licitaciones y rondas con empresas extranjeras, y con ello habría precios más bajos y más competitivos en las gasolinas y en la energía eléctrica, los famosos “gasolinazos” y sus constantes incrementos sujetos a las leyes del mercado, provocaron una mayor irritación social por sus efectos en el incremento en el precio de los bienes de consumo, como en el encarecimiento de los servicios de transporte y para todos los que poseen vehículos automotores que operan a base de gasolinas o diésel.

El tema de la corrupción por los sobornos de la empresa brasileña Odebrecht, hoy puestos al desnudo por las declaraciones vertidas por Emilio Lozoya Austin -quien fuera titular de PEMEX en la administración de Peña Nieto-, no hacen sino evidenciar que la aprobación de dicha Reforma Energética por los partidos opositores al partido gobernante del PRI, fueron gracias a la compra de votos y de conciencias de los legisladores del PAN y algunos del PRD, a base de sobornos y cañonazos económicos.

En el sector magisterial, la mal llamada Reforma Educativa no se registró una auténtica participación de los maestros, para su diseño y aplicación, por lo que fue severamente cuestionada por tratarse más de una reforma con un perfil laboral, que una reforma que incorporara de verdad las grandes transformaciones educativas necesarias para poder formar a estudiantes y a profesionistas con mayores herramientas de conocimiento y de análisis de su entorno económico, social, laboral y en los distintos órdenes de la vida, para formar entes sociales más competitivos, capaces, comprometidos con el desarrollo social, con su barrio, comunidad, pueblo, municipio, Estado y con la Nación, y darle ese impulso vigoroso que se requiere para contar con una verdadera educación de calidad. Más allá del interés de restarle el control político a las estructuras sociales del magisterio, disidentes al gobierno y al SNTE, y que se encuentran agrupadas en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que la mayoría de los maestros expresaron un abierto rechazo e indignación por esa dizque Reforma Educativa, y que a fuerza de gastos excesivos y ofensivos que hizo la SEP de Aurelio Nuño Mayer mediante campañas de comunicación social, para imponer mediáticamente las “bondades” de dicha reforma, a pesar de que esta fuese aprobada por el Congreso, con el gobierno lopezobradorista se logró revertir y cancelar esa reforma, con el propósito de reconstruirla a partir de una mayor participación e involucramiento de los maestros para lograr el propósito final y común, de obtener una mejor educación en todos los niveles de enseñanza.

Si algo caracterizó al gobierno de Peña Nieto, al igual que los gobiernos que le precedieron desde Miguel de la Madrid hasta Felipe Calderón Hinojosa, fue que no hubo en ellos un auténtico compromiso que se dirigiera a impulsar una verdadera transformación del país, que contara con una visión integral de desarrollo y que fuese dirigida a erradicar las enormes desigualdades sociales, de que hubiesen adoptado un mayor compromiso por defender la soberanía nacional, y combatir a los grandes lastres que frenan el desarrollo nacional como

lo son la corrupción, la injusticia social, la falta de seguridad pública, la carencia de oportunidades en materia de empleo, educación y salud para la población, ya que ello se perdió debido a que fueron políticos y gobernantes corruptos y rapaces, que cometieron latrocinios descarados y burdos sin que tuvieran una consecuencia legal que les sancionara por la opacidad y la complicidad misma de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia.

Esas células cancerosas de la corrupción en el aparato gubernamental que se gestaron a partir del inicio de la etapa neoliberal desde 1983 y hasta el año 2018, dejaron a México postrado en un estado de metástasis y de crisis profunda que llevó a favorecer a unos pocos privilegiados y a olvidar a las inmensas mayorías de la población.

A pesar de que se sabía que el PRI llevaba la corrupción en su propio ADN, esta advertencia si causó engaño, porque al pueblo se le engañó desde lo fraudulento que fue la elección de julio de 2012 por los casos de compra de votos con las tarjetas de Soriana y Monex, y por la intromisión de empresas extranjeras en el proceso electoral del 2012, como el de Odebrecht que hoy sale a la luz pública.

En el contexto histórico del gobierno de Enrique Peña Nieto, el 25 de septiembre de 2015 más de 150 líderes mundiales asistieron a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que se llevó a cabo en la ciudad de Nueva York en los Estados Unidos de América, con el propósito de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible, la cual conocemos coloquialmente como la Agenda 2030. El documento final, titulado *“Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”*, fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. Este documento incluye los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) cuyo objetivo es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie quede atrás para el 2030.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Los 17 ODS son:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todas y todos en todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas y todos.
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
15. Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

El Objetivo 14 hace referencia a la imperiosa e improrrogable necesidad de conservar y utilizar los océanos, los mares y los recursos marinos de manera sostenible.

Los 17 ODS y sus 169 metas, inciden en las causas estructurales de la pobreza, combaten las desigualdades y generan oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población en un marco de desarrollo sostenible. Esta importante agenda sirve como plataforma de lanzamiento para la acción de la comunidad internacional, los gobiernos, así como organismos de la sociedad civil, academia y el sector privado, con el fin de hacer frente a los tres elementos interconectados del desarrollo sostenible: crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental.

5.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, PERÍODO 2013-2018.

Como principales programas impulsados por la SAGARPA, por medio de la CONAPESCA, durante el período sexenal bajo el mandato presidencial de Enrique Peña Nieto en el período 2012-2018 destacan los siguientes:

- a) Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola (PFPPA);
- b) Programa de Vinculación Productiva;
- c) Programa de Inspección y Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Marinos.

El Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola, siendo un programa sujeto a Reglas de Operación, y definido dentro de la estructura del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (Anexo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación), recibió asignaciones presupuestarias dentro del capítulo 4000 del Gasto Público, con el objeto de proveer incentivos económicos y subsidios a los sectores de la pesca y de la acuicultura nacional, a través de los Componentes de Impulso a la Capitalización, Desarrollo de la Acuicultura, Fomento al Consumo, Ordenamiento y Soporte a la Inspección y Vigilancia, así como en lo relativo a los Paquetes Productivos Pesqueros y Acuícolas.

De estos grandes cinco Componentes, derivaban un total de veinte Subcomponentes para otorgar dichos incentivos a través de diversos conceptos de apoyo, como Modernización de Embarcaciones Mayores, Modernización de Embarcaciones Menores, PROPESCA, Diesel Marino, Gasolina Ribereña, Obras y Estudios, Desarrollo de Capacidades, Acuicultura Comercial en Aguas Interiores, Acuicultura Rural, Maricultura, Adquisición de Insumos Biológicos, Mejoramiento productivo de Embalses, Ordenamiento Pesquero, Ordenamiento Acuícola, Inspección y Vigilancia, Fomento al Consumo, Desarrollo de Cadenas Productivas, Campañas de promoción y fomento al consumo; y Recursos Genéticos Acuícolas.

A raíz de que a partir del gobierno foxista se dio inicio con la entrega de apoyos vía subsidios a los sectores de pesca y acuicultura de los que antes no se contaban, provocó que los esfuerzos institucionales de la CONAPESCA se concentraran sólo a operar el programa de subsidios en su conjunto, dejando al margen sus tareas sustantivas e indeclinables que tiene asignadas por su propio Decreto de Creación de junio de 2001, así como las enmarcadas por la misma

LGPAS, por la CPEUM y las que derivan del PND de cada administración presidencial y las definidas en los correspondientes Programas Sectoriales de la SAGARPA para cada sexenio.

Es decir, la CONAPESCA abandonó sus tareas primordiales, reduciéndolas al capítulo 4000 de su presupuesto, como si su razón de ser fuese únicamente la de repartir subsidios. Claro es que esta circunstancia surgió motivada por la corrupción que se dio desde el gobierno de Fox, pasando por los gobiernos de Calderón Hinojosa y el Peña Nieto.

Por otra parte, la definición de las Reglas de Operación elaborada por la misma CONAPESCA, mantenía en su diseño una visión neoliberal para privilegiar el acceso a los subsidios a favor de los grupos privados y empresariales, marginando a los pequeños productores y a las organizaciones sociales pesqueras y acuícolas. Ejemplo de ello, es que al definir montos máximos de apoyo hasta por 5 millones de pesos para equis proyecto productivo, equivalentes al 50% del monto global de la inversión, suponiendo con ello que el restante 50% de la inversión fuese aportada por los beneficiarios, equivalentes a otros 5 millones de pesos, dejaba imposibilitados a los productores pesqueros y acuícolas de bajos recursos económicos, despejándoles el camino a los grupos con mayor capacidad y poder económico. Y esta visión prevaleció desde que se inició la entrega de subsidios a partir del año 2001.

Otro ejemplo que ayuda a ver la manera como fue pervertida y desvirtuada la ley, se tiene con la entrega de apoyos a la flota pesquera de altamar, trátase de embarcaciones atuneras, camarónicas, escameras, tiburoneras o de cualquier otra pesquería, ya que la LEC en la fracción I de su artículo 3° precisa con claridad que los apoyos con tarifas de estímulo en materia de energéticos van dirigidos a favor de las actividades agropecuarias, definidas estas como los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables como la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca ribereña y acuicultura; razón por la cual sólo se consideraba en la ley apoyar a los

pescadores ribereños que son quienes utilizan motores fuera de borda con consumo de gasolina en sus embarcaciones menores, dejando fuera a la pesca de altura o pesca industrial que emplea a las embarcaciones mayores que consumen diésel marino en sus motores interiores.

Esta perversión que se dio en la entrega de los subsidios en cuanto al diésel marino a favor de las embarcaciones de pesca de altura, además de haber significado una clara transgresión a la LEC, significó también una marcada asignación presupuestaria desigual e injusta de dichos incentivos, ya que en promedio, menos del 20% de las unidades económicas pesqueras del país se llevaban el 80% de los subsidios; en tanto que el 80% de las unidades económicas pesqueras que constituyen a los pequeños productores pesqueros del país, apenas si lograban ser receptores de alrededor del 20% del total de la bolsa de subsidios.

CONCLUSIÓN

Luego de este recorrido histórico a lo largo de los períodos presidenciales de Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, a los cuales les identifica el haber impulsado políticas neoliberales dirigidas a favorecer a una pequeña casta privilegiada de empresarios voraces y rapaces, en contubernio y al amparo del poder público, se puede concluir que los sectores de pesca y acuicultura del país, a partir de 1983 y hasta el año 2018, particularmente los pertenecientes al sector social constituido por pequeños productores pesqueros y acuícolas y por sus organizaciones (sociedades cooperativas, sociedades de producción rural, sociedades de solidaridad social, y otras formas de organización social), sufrieron los embates de las políticas públicas que se urdieron de manera intencionada con el fin de quitarles la reserva legal de las especies de más alto valor comercial que habían mantenido durante más de cinco décadas, surgidas desde los tiempos del cardenismo; fueron divididos para restarles cohesión y fuerza gremial, y les restaron

igualmente fuerza y capacidad económicas para seguir adelante con sus proyectos productivos.

Derivado de los cambios que se fueron dando en este largo período neoliberal, tanto desde el marco jurídico como en la propia estructura administrativa responsable de instrumentar las políticas públicas a favor de los sectores de pesca y acuicultura nacional, se fue desmantelando la estructura de soporte institucional con la que se operaba, tanto desde la perspectiva de apoyos financieros al desaparecer el BANPESCA o Fideicomisos como FOSOC, FADEP, FONDEPESCA, o FIPESCO por sólo citar algunos; quitarles la oportunidad a los pescadores y acuicultores de poder fortalecer sus capacidades al retirarle a la autoridad pesquera la operación y manejo de los CECAPE, dejándolos en la SEMARNAT, sin que se opere adecuadamente esta infraestructura creada ex profeso para la capacitación y para el sector pesquero.

Como resultado final de esta larga noche neoliberal, que inició con Miguel de la Madrid Hurtado y termina con Enrique Peña Nieto, es que se generó un profundo desequilibrio en el desarrollo pesquero en las distintas regiones del país, teniendo que alrededor del 70% del volumen y valor de la producción pesquera y acuícola nacional se genera en la región Pacífico Norte integrada por los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Nayarit, mientras que el restante 30% se producen en las otras regiones y entidades federativas del país. Y esta situación no es producto de la falta de capacidades o de recursos en esas otras entidades federativas, sino que se dio mayor atención y prioridad a los estados del noroeste por su cercanía a uno de los principales mercados de consumo a nivel internacional que es el mercado de los EUA, además de buscar las ventajas de acceder a dicho mercado a través del TLCAN; dejando al margen a las otras regiones pesqueras de México.

Al instrumentarse la política de subsidios al sector a partir del gobierno de Fox, se renunció a cumplir con las tareas sustantivas y fundamentales encomendadas a la institución por concentrar sus esfuerzos y sus recursos en la aplicación del programa de entrega de incentivos económicos, sin dejar de

señalar que ello obedeció en gran medida a que se buscó sacar provecho a través de “*moches*” y de corruptelas en la entrega de dichos apoyos, dejando fuera a los pequeños productores, la mayoría de ellos ubicados en comunidades caracterizadas por sus altos niveles de marginación y de pobreza.

¿Cómo se puede traducir entonces todo este largo período neoliberal?....

....Saqueo en despoblado, corrupción, voracidad desmedida, complicidad y contubernio, degradación de la vida pública, Estado permeado por la delincuencia y por el crimen organizado, concesión de amplios privilegios para muy pocos y el abandono, la marginación y la discriminación para las mayorías pertenecientes a los grupos sociales más vulnerables!

BIBLIOGRAFÍA

Aguilera Klink, F.-Alcántara, Vicent (1994), *De la Economía Ambiental a la Economía Ecológica*, Edit. Fuhem e Icaria; Revista CIP-Ecosocial.

Alba Vega, C., (2003). *México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales*, Edit. El Colegio de México en Foro Internacional, Vol. 43, México.

Arango Sánchez, J.F. (2014), *Evolución del papel de la naturaleza en el estudio económico: desde los autores preclásicos hasta la Escuela Neoclásica*, Revista Ensayos de Economía, No. 45, editada Medellín, Colombia.

Ayala, J. (1999). *Economía del Sector Público Mexicano*. Facultad de Economía-UNAM, México.

Ayala, J. (1999). *Organización del sector público*. Facultad de Economía-UNAM, México.

Ayala, J. (2001). *Estado y Desarrollo*. Facultad de Economía-UNAM, México.

Banda, H. y Chacón, S. (2005). *La crisis financiera mexicana de 1994: una visión política -económica*, Edit. Colegio de México en Foro Internacional Vol. XLV, número 3 del trimestre julio-septiembre, México.

Carabias Lillo J., Giner de los Ríos F. y Vega, E. (1997), *Economía Ambiental: Lecciones de América Latina*, Instituto Nacional de Ecología, México.

Cárdenas, E. (2015), *El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*, Edit. FCE, México.

Cuéllar Lugo, M.B. et al (2017), *Evolución normativa e institucional de la acuacultura en México*. COLPOS, México. Daly, Herman E. (2002), *Desarrollo Sustentable. Definiciones, Principios, Políticas*, School of Public Affairs, University of Maryland, EUA.

Del Ángel, M., et al (2004). *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, Edit. FCE, México.

Departamento de Pesca-SEPESCA-SEMARNAP-SAGARPA. *Anuarios Estadísticos de Pesca 1980 a 2018*. México.

Esquivel, G. (2015), *Concentración del poder económico y político*, Oxfam.

Heinberg, R. (2014), *El final del crecimiento*, Revista El Viejo Topo, España

Labandeira, X., C.J. León y Vázquez, M.X. (2007), *Economía Ambiental*, Edit. Pearson Prentice Hall, México.

Leycegui Gardoqui, B. (2012). *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México 2006-2012*. ITAM-SE. México. 2012.

Martínez, A.J. y de Roca J (2013), *Economía ecológica y la política ambiental*, Edit FCE, México.

Moreno-Brid, J.C. y Ros Bosch, J. (1996), *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana*. FE-UNAM. México.

Moreno-Brid, J.C. y Ros Bosch, J. (2004). *México: Las reformas del mercado desde una perspectiva histórica*, Revista de la CEPAL No. 84.

OCDE (2010), *Perspectivas sobre el desarrollo mundial 2010: riqueza cambiante*.

Orozco Molina, F. (1994), *Introducción al Derecho Económico, Antología*. Facultad de Derecho-UNAM, México.

Pérez, E.R., S. Ávila y A. Aguilar (2010), *Introducción a las economías de la naturaleza*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.

Ramos Gorostiza, J.L. (2005), *Medio natural y pensamiento económico: historia de un reencuentro*, Revista Principios, No. 2.

Román Alarcón, R.A. (2013), *La pesquería de camarón en el puerto de Mazatlán 1936-1982*. AHENME-UAS. México.

Román Alarcón, R.A. (2012), *El financiamiento de la Banca de desarrollo a las cooperativas pesqueras durante el traspaso de la flota camaronera en el puerto de Mazatlán (1950-1982)*. Revista de Investigaciones Históricas Meyibó. IIH-UABC. México.

Ros Bosch, J. (2016). *La economía mexicana en 2016: Tendencias y perspectivas*, Edit. Facultad de Economía-UNAM, México.

Ros Bosch, J., (1995-1996), *La crisis mexicana: Causas, perspectivas, lecciones y Después de la crisis: La política económica*. Revista Nexos Hoy, mayo de 1995 y octubre de 1996. México.

Ros Bosch, J., (1994). *La reforma del régimen comercial en México durante los años ochenta: sus efectos económicos y dimensiones políticas*, Edit. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.

Ros Bosch, J. (2015), *Development Macroeconomics in Latin America and Mexico, Essays on Monetary, Exchange Rate and Fiscal Policies*, Palgrave MacMillan, EUA.

Rosas, María Cristina (2001), *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Silva Escobar, D. (2016) *Marxismo ecológico: un recuento crítico del estado del arte*, Edit. Estudios Nueva Economía, Santiago de Chile.

Stiglitz, J.E. (1997). *Cap. I. El sector público en una economía mixta. En La Economía del Sector Público*. España: Antoni Bosch.

Trejo, A. (2017), *Crecimiento económico e industrialización en la Agenda 2030: perspectivas para México*, Revista Problemas del Desarrollo, 188 (48), enero-marzo 2017, IIE-UNAM. México.

Valle Sánchez, V. (2013), *El papel del sector público en una economía moderna*. Editorial Dialect.

Villarreal, R. y Ramos de Villarreal, R. (2001). *La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistémica*. BANCOMEXT. Revista Comercio Exterior. México.