



# Diagnóstico sobre la pesca ilegal en México (Panel de especialistas)

Dr. Itzkuauhtli Zamora Saenz

# VISOR CIUDADANO 76

Marzo 2022



DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

# Diagnóstico sobre la pesca ilegal en México (Panel de especialistas)

Marzo de 2022

D.R. ©  
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ,  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
Donceles 14, Colonia Centro,  
Alcaldía Cuauhtémoc  
06020, Ciudad de México.

**Autor:** Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

*Visor ciudadano* es una síntesis ordenada de trabajos de opinión pública reconocidos en México y otros países que reporta con rigor los resultados de estos estudios, así como su metodología. Cabe destacar que ninguna de las encuestas incluidas en esta serie, a menos que se especifique lo contrario, fue realizada por la Dirección General de Análisis Legislativo.

## **Cómo citar este documento:**

Zamora Saenz, Itzkuauhtli (2022). Diagnóstico sobre la pesca ilegal en México (Panel de especialistas). *Visor Ciudadano*, 76 (Marzo). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Este análisis se encuentra disponible en la página de Internet del Instituto Belisario Domínguez:  
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

## Diagnóstico sobre la pesca ilegal en México (Panel de especialistas)

Dr. Itzkuauhtli Zamora Saenz<sup>1</sup>

### Resumen

La pesca ilegal es una de las actividades que incide de manera negativa en la sostenibilidad de los recursos marinos. En este documento, se presentan los resultados de una encuesta realizada a partir del Método Delphi en la que participaron 30 especialistas en el tema de pesca para realizar un diagnóstico que identifique causas, consecuencias, propuestas de solución y una prospectiva de escenario tendencial si no se modifica la extracción de recursos pesqueros de manera ilegal. Los resultados se comparan con los obtenidos en otro estudio realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad en el año 2013.

**Palabras clave:** Pesca ilegal | Ordenamiento pesquero | Sostenibilidad | Pesquerías

### Introducción

La gran biodiversidad e importancia ecosistémica que tienen los océanos para hacer de la Tierra un planeta habitable, son motivos suficientes para conservarlos y manejarlos de manera sostenible. Se estima que los océanos absorben aproximadamente 30 por ciento del dióxido de carbono producido por actividades antrópicas, de manera que son indispensables para mitigar los efectos del cambio climático (ONU, 2021).

Dentro de los principales problemas que afectan el equilibrio ecológico y la biodiversidad de los océanos se encuentran las actividades económicas que sobre explotan los recursos marinos. La pesca emplea de manera directa e indirecta a millones de personas en todo el mundo, en gran medida porque los océanos constituyen la mayor fuente de proteínas en nuestro planeta (ONU, 2021). No obstante, no toda la pesca se realiza bajo las normas o reglamentos vigentes que los Estados tienen para dicha actividad, ni tampoco se realiza de manera sostenible procurando efectuar el menor daño al ecosistema marino.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) incluyen uno en particular para la vida submarina (ODS 14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos) y dentro de sus metas se encuentran algunas que se refieren específicamente a la regulación de la pesca, a saber:

**Meta 14.4** De aquí a 2020, reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas, y aplicar planes de gestión con fundamento científico a fin de restablecer las poblaciones de peces

---

<sup>1</sup> Investigador C de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

en el plazo más breve posible, al menos alcanzando niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible de acuerdo con sus características biológicas.

**Meta 14.6** De aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados.

**Meta 14.b** Facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados.

La contribución de la pesca y la acuicultura en el Producto Interno Bruto (PIB) de México fue en el 2018 de 0.08%, cifra que se considera baja si se toma en cuenta que nuestro país ocupa a nivel mundial el duodécimo lugar en extensión de litorales, el decimotercero en la pesca de captura marina y el decimocuarto en la pesca de captura en aguas continentales. Este desfase obedece a una configuración multicausal entre las que se encuentran la falta de innovación tecnológica para mejorar la eficacia en la actividad y la persistencia de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. En este documento de investigación se centra la atención en la pesca ilegal, la cual se define como aquella que se realiza en las zonas marinas mexicanas establecidas en la Ley Federal del Mar, por embarcaciones tanto nacionales como extranjeras, de personas físicas o morales, sin respetar las leyes, reglamentos y cualquier plan o disposición jurídica vigente en materia de pesca.

Hay un consenso sobre lo difícil que resulta obtener un dato exacto sobre la magnitud e impacto de la pesca ilegal, ya que, por definición, se realiza al margen de todos los mecanismos legales que permiten ponderar la cantidad de recursos marinos que son capturados y comercializados bajo este esquema. En el presente número de Visor ciudadano se ofrece información cualitativa referente a la opinión de especialistas, a quienes se convocó para integrar un panel que respondiera en rondas sucesivas una encuesta sobre pesca ilegal. Esta aproximación metodológica permite delinear los contornos del problema y exponer argumentos que posteriormente pueden ser sopesados mediante otras técnicas y métodos de investigación. Se considera que este tipo de proyecto complementa la evidencia que el Área de Seguimiento a la Opinión Pública del Trabajo Parlamentario puede aportar para la deliberación y toma de decisiones del Senado de la República.

El Visor ciudadano #76 es el segundo documento de investigación que publica el Instituto Belisario Domínguez (IBD) sobre el tema de pesca en el año en curso. En el primero se analizaron las iniciativas que se presentaron en las LXIV y LXV Legislaturas para modificar la *Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable*.<sup>2</sup> El Instituto seguirá abordando el tema de la pesca mediante estudios y espacios de discusión con la finalidad de tener una aproximación compleja a esta actividad que incluye variables ecológicas, sociales, económicas y políticas, por mencionar algunas, de manera que se pueda ofrecer información relevante y pertinente a las y los senadores sobre dicha temática.<sup>3</sup> En estos proyectos se

---

<sup>2</sup> Véase: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5513>

<sup>3</sup> En marzo del presente año se realizó, en coordinación con Oceana-México, un primer foro sobre el tema titulado "Retos de la pesca en México. Pesca ilegal, pérdida de certificaciones para exportación y deterioro de

procurará convocar a especialistas de entidades académicas externas, tomadores de decisión en diferentes niveles de gobierno, actores sociales, organizaciones de la sociedad civil y otras entidades interesadas para reconstruir una perspectiva plural e incluyente de este fenómeno de relevancia nacional e internacional.

## I. Método

Para recabar la información de esta investigación, se siguió el procedimiento que establece el Método Delphi, el cual consiste en integrar a un panel de especialistas para que opine e integre un diagnóstico y una prospectiva sobre un tema en particular. La encuesta se va completando a partir de rondas sucesivas en las que especialistas contestan un cuestionario que permita identificar el grado de consenso que hay en el colectivo sobre diferentes asuntos, sin dejar de mencionar las posibles discrepancias que vayan surgiendo. Para este proyecto se contemplaron dos rondas para circular y completar la encuesta, lo que se ha denominado dentro de esta técnica como “Delphi modificado” (Cabero e Infante, 2014).

El criterio para seleccionar a las y los especialistas fue el conocimiento que tienen sobre el tema. El indicador principal fue que tuvieran al menos un estudio reciente publicado en revistas académicas en los últimos 10 años. Para ello se utilizaron metabuscadores bibliográficos como la Biblioteca Digital de la Universidad Nacional Autónoma de México (BIDI), la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc) y la *Scientific Electronic Library Online* (SciELO). También se incluyó a representantes de cooperativas pesqueras, funcionarios de gobierno relacionados con el sector pesquero, organizaciones de la sociedad civil que han trabajado sobre temas marinos y representantes de la iniciativa privada.

Bajo este procedimiento se integró una propuesta inicial de *pool* con 50 especialistas a quienes se le hizo la invitación formal para participar. En total aceptaron la invitación 30, de manera que se tuvo una tasa de aceptación de 60% para la primera ronda. Ésta se llevó a cabo del 22 de febrero al 2 de marzo de 2022. En la segunda ronda participaron 27 especialistas, lo que representó el 90% con respecto al panel inicial. La segunda ronda se llevó a cabo del 14 al 22 de marzo del mismo año. En la primera ronda el *pool* de 30 especialistas estuvo conformado por nueve mujeres y 21 hombres. El nivel de escolaridad del panel tuvo la siguiente distribución: 73.3% con doctorado, 20% con maestría y 6.7% con bachillerato. Si se toma como criterio la institución de adscripción, el panel estuvo conformado por 19 especialistas de entidades académicas, cinco de organismos gubernamentales, tres de organizaciones de la sociedad civil, dos cooperativas pesqueras y uno del sector privado. La lista completa del panel de especialistas que participaron en el estudio se puede revisar en el Anexo 1.

---

especies pesqueras”. Los materiales se pueden consultar en la siguiente dirección: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5567> Se organizarán más espacios de este tipo para sumar otras voces importantes y necesarias que enriquezcan la perspectiva sobre la materia.

## II. Resultados

El cuestionario utilizado en la encuesta estuvo conformado por cuatro bloques analíticos: Causas, Consecuencias, Soluciones y Prospectiva. En el bloque de causas se incorporaron las preguntas referentes al diagnóstico sobre el Marco Jurídico vigente, mientras que en el de soluciones se preguntó sobre un tema específico relacionado con la inspección y vigilancia. Los cuestionarios fueron enviados al panel de especialistas mediante correo electrónico como Formulario de Google. Estos se pueden revisar en el Anexo 2.

A continuación, se muestran los principales resultados obtenidos en la encuesta.

### Causas

Como se puede apreciar en la Gráfica 1, para el panel de especialistas la primera causa que favorece la pesca ilegal en México está relacionada con la falta de inspección y vigilancia (18.94%), seguido de la corrupción, la impunidad y una mayor presencia del crimen organizado (15.91%). En tercer lugar, se mencionó como causa la situación precaria de comunidades pesqueras y la falta de alternativas económicas para este sector (10.61%), mientras que en cuarto se mencionó que prevalecía un marco jurídico inadecuado, poco conocido y con débil implementación (9.85%).

Sobre el marco jurídico, se le preguntó al panel su valoración sobre la normatividad y las disposiciones legales que regulan la pesca en México. Al ser un ámbito de competencia propio del Poder Legislativo, esta pregunta representa especial interés. Sobre el particular, destaca que predominó la valoración negativa (53.3% de las respuestas totales), ya que los especialistas consideraron que era poco (50%) o nada adecuada (3.3%) la normatividad en la materia; por el contrario, se emitieron 40% de valoraciones positivas, al considerarla bastante adecuada (16.7%) o adecuada (23.3%). Destaca que en ningún caso se valoró a la normatividad como muy adecuada y 6.7% del panel respondió que no tenía suficientes elementos para hacer un juicio al respecto (Véase Cuadro 1).

**Gráfica 1. ¿Cuáles son las principales causas que favorecen la pesca ilegal en México?**



Fuente: Elaboración propia. N=30

**Cuadro 1. ¿Cómo evaluaría la normatividad y las disposiciones legales que regulan la pesca en México en términos de las disposiciones para combatir la que es ilegal y no declarada?**

Evaluación de normatividad	Porcentaje
Muy adecuada	0%
Bastante adecuada	16.7%
Adecuada	23.3%
Poco adecuada	50%
Nada adecuada	3.3%
No lo sé	6.7%

Fuente: Elaboración propia. N=30

En la segunda ronda se profundizó sobre los argumentos utilizados para valorar la normatividad como “Poco adecuada”. Se sistematizaron estos argumentos y se solicitó calificarlos en una escala del 1 al 10 para organizarlos de manera jerárquica y para tener un panorama más claro de cuáles serían las prioridades de atención. Como se puede apreciar en

el Cuadro 2, los argumentos que obtuvieron notas más altas tienen que ver con la importancia de mejorar la normatividad en términos de promover el co-manejo de las áreas de pesca para que sean las propias comunidades pesqueras quienes se conviertan en aliadas estratégicas para prevenir la pesca ilegal (calificación promedio de 9.3); que se tomen en cuenta las necesidades específicas de cada contexto regional para prevenir de manera efectiva la pesca ilegal y procurando la defensa de los derechos de pueblos y comunidades tanto indígenas como afromexicanas (9.1); y establecer una mayor vinculación entre normas pesqueras y ambientales, así como mejorar los mecanismos de coordinación interinstitucional para que el marco jurídico se implemente de manera efectiva (8.9).

**Cuadro 2. Jerarquía de los principales argumentos señalados para evaluar la normatividad de la pesca como “Poco adecuada”**

Argumento	Calificación promedio
Se requiere promover el co-manejo de las áreas de pesca para que las comunidades pesqueras puedan contribuir a prevenir la ilegal.	9.3
La normatividad necesita tomar en cuenta las necesidades específicas de cada contexto regional para prevenir de manera efectiva la pesca ilegal sin menoscabo de otros derechos como puede ser el caso de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.	9.1
Se debe establecer una mayor vinculación entre normas pesqueras y normas ambientales, así como establecer mecanismos claros de coordinación interinstitucional para su implementación efectiva.	8.9
Necesita actualizarse la normatividad existente en términos de pesca sustentable y trazabilidad para evitar que los volúmenes obtenidos de la pesca ilegal se comercialicen en el mercado.	8.7
Hacen falta mecanismos de inteligencia para prevenir la pesca ilegal y voluntad política para implementarlas.	8.4
Se deben establecer sanciones y mecanismos más rigurosos y claros, ya que las multas actuales no permiten resarcir el daño ambiental ocasionado.	7.8
No existen normas específicas para varias especies, ni hay criterios para su manejo ecosistémico.	7.5
Se requieren partidas presupuestales más amplias para poder implementar las sanciones de manera efectiva.	7.3
El problema de fondo no son las leyes, sino la manera en que está organizada la pesca.	7.2
Se requiere simplificar la normatividad para comunicarla con mayor claridad a los usuarios locales.	6.6
Se debe simplificar la normatividad para obtener permisos de pesca comercial para artes de pesca como el anzuelo que en este momento se reserva para la pesca deportiva.	6.2

Fuente: Elaboración propia. N=27



## Consecuencias

El segundo bloque de resultados obtenidos en la encuesta corresponde a las consecuencias más importantes que las y los especialistas atribuyen a la pesca ilegal. Para organizar la información, se tomó la decisión de categorizar las consecuencias por dimensiones analíticas, ya que resulta muy complicado compararlas entre sí y darle un mayor peso a una sobre otra cuando apuntan a diferentes aspectos del sistema socio-ecológico. De esta manera, se clasificaron las consecuencias en ecológicas, económicas, sociales y político-institucionales. Sin duda alguna, los resultados están relacionados entre sí, tanto al interior de cada dimensión como entre ellas. Se requiere otro tipo de análisis más refinado para poder identificar y formalizar estas relaciones.

**Cuadro 3. En su opinión, ¿Cuáles serían las consecuencias más importantes de la pesca ilegal?**

Consecuencias	Porcentaje
<b>Ecológicas</b>	
Sobreexplotación de recursos pesqueros	42.50%
Deterioro de los ecosistemas acuáticos	37.50%
Ruptura de las cadenas tróficas	20%
<b>Económicas</b>	
Competencia desleal que afecta los ingresos de las comunidades pesqueras que trabajan en la legalidad (Pobreza)	53.13%
Cierre del mercado internacional (embargos y otras sanciones comerciales)	18.75%
Incidencia en la caída de precios	18.75%
Impacto en la calidad del producto	9.38%
<b>Sociales</b>	
Conflictividad al interior y entre las comunidades pesqueras	38.46%
Afectaciones al desarrollo social de las comunidades pesqueras	30.77%
Escenario favorable para una mayor incidencia del crimen organizado	30.77%
<b>Político-institucionales</b>	
Ausencia de gobernabilidad en el sector pesquero	72.73%
Mayor dificultad para tener información confiable para la toma de decisiones	27.27%

Fuente: Elaboración propia. N=30

Como se puede apreciar en el Cuadro 3, dentro de las consecuencias ecológicas destacaron la sobre explotación de los recursos pesqueros (42.5% de las menciones), el deterioro de los ecosistemas acuáticos (37.5%) y la ruptura de las cadenas tróficas (20%). En las consecuencias económicas predominó la mención referente a la competencia desleal que afecta los ingresos de las comunidades pesqueras que trabajan en la legalidad, las cuales tienden a sumirse en una situación de mayor pobreza por esta situación (53.13%); se señaló como otra consecuencia importante el cierre del mercado internacional por embargos y otras

sanciones comerciales a los productos pesqueros de nuestro país (18.75%), la incidencia en la caída de precios de los productos pesqueros (18.75%) y un impacto negativo en la calidad del producto que llega a la mesa del consumidor (9.38%).

En la dimensión social se destacó que la pesca ilegal incide en el aumento de la conflictividad al interior y entre las comunidades pesqueras a raíz de la competencia desleal por recursos que suelen ser más escasos justo por la sobre explotación (38.46%); en segundo lugar, se mencionaron las afectaciones al desarrollo social de las comunidades pesqueras resultado de la espiral de pobreza en la que se ven atrapadas (30.77%); y se mencionó que se ha configurado un escenario favorable para una mayor incidencia del crimen organizado (30.77%).

Finalmente, en la dimensión político-institucional se mencionó que la principal consecuencia es la ausencia de gobernabilidad en el sector pesquero (72.73%), seguido de una mayor dificultad para tener información confiable para la toma de decisiones (27.27%). El aumento de la pesca ilegal complica la obtención de estadísticas que sirvan de apoyo para el manejo sostenible de las zonas pesqueras.

## Soluciones

Las propuestas del panel para disminuir la pesca ilegal se muestran en la Gráfica 2. Como se puede apreciar, se mencionó en primer lugar la importancia de crear y fortalecer capacidades de inspección y vigilancia en toda la cadena de valor (33.72%). En este punto se mencionaron como aspectos relevantes de la propuesta aumentar el número de personal y recursos relacionados con estas actividades; innovar la vigilancia de las zonas costeras mediante tecnología (drones y monitoreo satelital, por mencionar algunas); así como el fortalecimiento en general de CONAPESCA, PROFEPA e INAPESCA. En segundo lugar, se mencionó la actualización e implementación efectiva del marco legal (22.09%). En dicha propuesta se enfatizó la necesidad de establecer sanciones más rigurosas para la pesca ilegal. En tercer lugar, se mencionó la importancia de impulsar regulaciones y mejoras en el control de toda la cadena de valor (19.77%). Un número importante de especialistas coincidió en que en este punto es fundamental implementar una norma de trazabilidad para la actividad pesquera.

Otros aspectos relacionados con esa acción se refieren a la mejora en los procesos de certificación y control de calidad y, en menor medida, algunos especialistas señalaron que era deseable algún tipo de intervención estatal en el comportamiento del mercado (v.gr. control de precios, buscar incidir en la demanda, aumentar productos pesqueros en la canasta básica, etc.).

**Gráfica 2. ¿Cuáles serían las tres acciones más contundentes que se podrían implementar en México para disminuir la pesca ilegal en nuestros litorales?**



Fuente: Elaboración propia. N=30

Era de esperarse que la principal propuesta de solución estaría relacionada con las tareas de inspección y vigilancia, ya que era la principal causa señalada por el panel como un factor que favorece la pesca ilegal en México. Al respecto, se formuló una pregunta específica sobre la pertinencia de que aumente la participación de la Secretaría de Marina en la inspección y vigilancia para combatir a la pesca ilegal. La conveniencia de esta pregunta descansa en que las LXIV y LXV Legislaturas, tanto en Diputaciones como en el Senado de la República, se han propuesto iniciativas para aumentar las tareas y funciones de la Secretaría de Marina relacionadas con la vigilancia y supervisión de la actividad pesquera.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Véase: Zamora Saenz, I. (2022). Iniciativas para modificar la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable presentadas en el Senado de la República (LXIV y LXV Legislaturas). *Mirada Legislativa*, 213. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Ciudad de México. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5513>

Ante esta situación la encuesta permitiría incorporar de manera sucinta elementos a favor y en contra de esta posible medida.

Los resultados ante esta pregunta dividieron la opinión del panel en la primera ronda de manera que 50% respondió que sí era necesaria la participación de la Secretaría de Marina, mientras que el otro 50% mostraba una reserva (23.3% respondió que no y 26.7% que no lo sabía, pero argumentaba reservas). Para buscar un mayor consenso, se compartieron los argumentos que se utilizaron en esta primera ronda para solicitar responder nuevamente la pregunta.

Los principales argumentos de las y los especialistas que consideraron una buena medida aumentar la participación de la Secretaría de Marina fueron los siguientes:

- Las instituciones que deben realizar estas labores (CONAPESCA y PROFEPA) no tienen las capacidades para llevarlas a cabo (recursos humanos, tecnología, presupuesto, etc.).
- Es imperativo resolver los problemas de inspección y vigilancia que adolece el sector pesquero. La Marina tiene las capacidades para hacerlo (recursos humanos, tecnología, etc.).
- La participación de la Marina ya está prevista en la normatividad actual, así que es cuestión de potenciarla para suplir la ineficiencia de instituciones tradicionales.
- La mayor presencia del crimen organizado que utiliza como pantalla la pesca (Ejem. Camarón en Sinaloa y Pepino de mar en Yucatán) rebasa totalmente la capacidad y facultades de las instituciones civiles del gobierno en el sector.
- Los pescadores ilegales no respetan y de hecho agreden físicamente a los inspectores de PROFEPA y los Oficiales Federales de CONAPESCA, quienes no tienen capacidad de respuesta para este tipo de eventos.
- La Marina no sólo tiene las capacidades para tareas de inspección y vigilancia, sino que también tiene una fuerte legitimidad en la sociedad para imponer su autoridad.

Por otro lado, quienes respondieron de manera negativa a esta pregunta plantearon como argumentos centrales:

- Lo que se requiere es fortalecer las instituciones responsables de prevenir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y mejorar la coordinación con instituciones estatales y municipales.
- La Marina no está capacitada para trabajar con las y los pescadores. Puede ser una solución efectiva en el corto plazo, pero puede aumentar el riesgo de violencia.
- No tendrá ningún efecto mientras no se tomen medidas de fondo (facultades y capacidades de instituciones en la materia, sanciones efectivas, transparencia en el sector, etc.).
- La Marina ya participa en la inspección y vigilancia, pero no ha disminuido la pesca ilegal porque su función se limita a la persuasión y no a la sanción.
- La inspección y vigilancia deben seguir siendo actividades realizadas por instituciones civiles que involucren diferentes niveles de gobierno y a las comunidades de pescadores.
- No es deseable seguir militarizando el país.

Finalmente, también destacan las opiniones de quienes tenían ambivalencia en aceptar un mayor involucramiento de la Secretaría de Marina en la inspección y vigilancia. Como se puede apreciar, los argumentos son muy parecidos a los que rechazaban esta medida, ya que, aunque se reconoce la gravedad del problema, terminaron mostrando una reserva de que sea la mejor opción. Los argumentos fueron los siguientes:

- La Marina es una institución efectiva para disuadir las actividades ilegales, pero no son especialistas en temas de pesca.
- Es cierto que las instituciones civiles están debilitadas para realizar sus funciones de inspección y vigilancia, pero transferir esas actividades a la Marina aumentará su carga de trabajo, la cual se ha ampliado considerablemente en las últimas administraciones.
- No es una solución de fondo, aunque la Marina sea más efectiva en tareas de seguridad que otras instituciones.
- La solución pasa por involucrar al sector pesquero en la toma de decisiones. Eso ayudará a solucionar el problema de la pesca ilegal.
- La inspección y vigilancia son importantes para detener la pesca ilegal, pero resultan insuficientes. Lo que se requiere es la organización del sector pesquero.
- Hay casos que muestran que una mayor responsabilidad de inspección y vigilancia por parte de la SEMAR no han resuelto el problema (Ejemplo, Alto Golfo de California).
- La militarización no es una solución de fondo, es más importante revisar la estructura legal de la pesca y los instrumentos que tiene para prevenir la pesca ilegal.
- Debe haber soluciones más sencillas de controlar la pesca ilegal como puede ser la revisión en zonas de comercialización y consumo.

Después de compartir estos argumentos con el panel, se volvió a solicitar su opinión sobre esta medida. Como se puede apreciar en el Cuadro 4, en la segunda ronda disminuyeron poco más de ocho puntos porcentuales las y los especialistas que no tenían una respuesta definida. La mayoría de estas personas que cambiaron de opinión respondieron de manera afirmativa. No obstante, sigue siendo un tema que divide la opinión experta sobre el cual sería importante construir un consenso mediante una técnica más deliberativa.

**Cuadro 4. ¿Considera que es una buena medida aumentar la participación de la Secretaría de Marina en las tareas de inspección y vigilancia para combatir la pesca ilegal?**

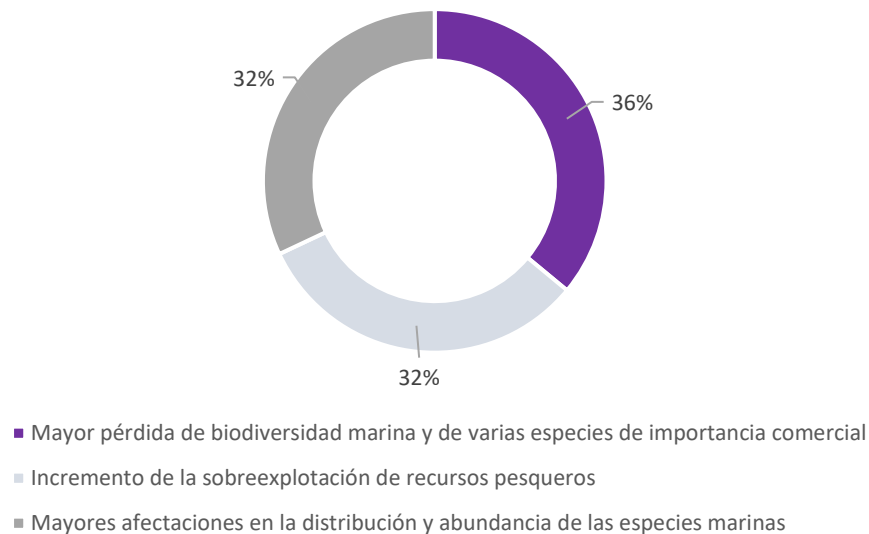
Respuesta	Primera ronda N=30	Segunda ronda N=27
Sí	50%	55.60%
No	23.30%	25.90%
No lo sé	26.70%	18.50%

Fuente: Elaboración propia.

## Prospectiva

El último bloque consiste en lo que el panel planteó como el escenario tendencial para el sistema socio-ecológico pesquero en caso de que la actividad ilegal continúe como hasta ahora. Como se puede apreciar para la dimensión ecológica, las tendencias tendrían un peso muy similar, de manera que habría una mayor pérdida de biodiversidad marina y de varias especies de importancia comercial (36%), lo que estaría bastante relacionado con el incremento de la sobreexplotación de recursos pesqueros (32%) y con mayores afectaciones en la distribución y abundancia de especies marinas (32%) (Véase Gráfica 3).

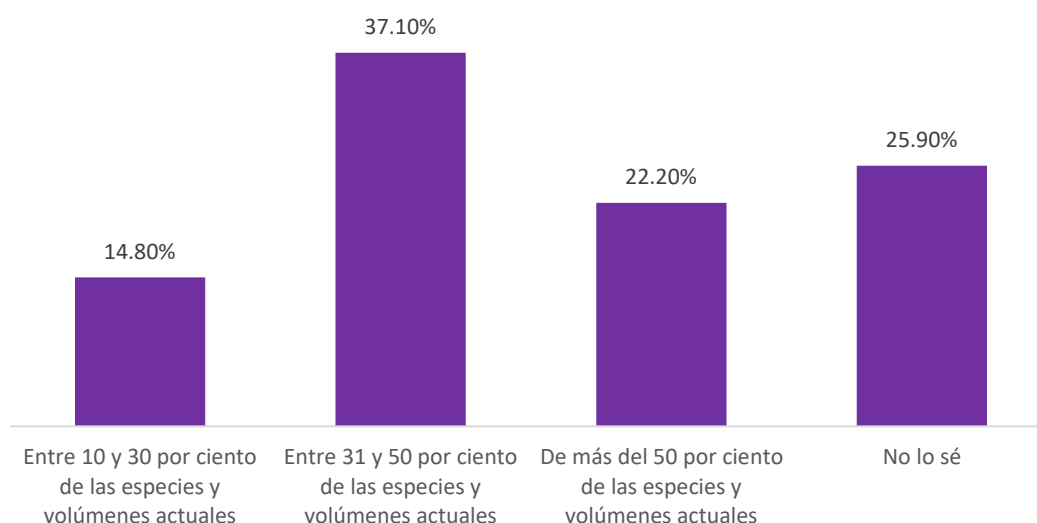
**Gráfica 3. Consecuencias ecológicas más importantes pronosticadas en 10 años en caso de que la pesca ilegal en México siga como hasta ahora.**



Fuente: Elaboración propia. N=30

Una de las respuestas dadas por el panel planteó cuantificar el impacto que tendría la disminución de la biodiversidad si la pesca ilegal continuara como hasta ahora. En la segunda ronda se socializó esta pregunta y se obtuvieron los siguientes resultados: 37.10% señaló que habría una disminución en 10 años entre 31 y 50 por ciento de las especies y volúmenes actuales; en segundo lugar, se encuentra el grupo que señaló desconocer qué impacto tendría (25.90%) porque no hay información estadística confiable para revelar una tendencia concreta. En tercer lugar, dos de cada 10 especialistas señalaron que el impacto sería de más del 50 por ciento de las especies y volúmenes actuales. Dada la dispersión de estas respuestas, se sugeriría que en futuros estudios se pueda partir de este resultado base para lograr un mayor consenso con base en el intercambio de más información.

**Gráfica 4. De continuar la pesca ilegal, dentro de 10 años se podría tener una disminución...**



Fuente: Elaboración propia. N=27

En cuanto a la dimensión social, la principal tendencia a futuro que identificó el panel consistió en el incremento de la conflictividad social en las comunidades pesqueras por competencia de recursos que serían cada vez más escasos debido a la sobreexplotación (37.5%), seguida de un incremento de la población joven que se involucraría en actividades ilícitas del crimen organizado por la falta de otras opciones económicas (25%), lo cual redundará en un contexto de mayor inseguridad y violencia no solamente para las zonas costeras, sino para el país en su conjunto (Véase Gráfica 5).

En cuanto a la dimensión económica, resalta la tendencia asociada con el mayor desempleo que habría en el sector pesquero, con el consecuente incremento de pobreza y menor bienestar social (63.88%), seguida del incremento de precios por menor captura (16.67%) y mayores sanciones y conflictos en el comercio internacional (13.89%) (Ver Gráfica 6).<sup>5</sup>

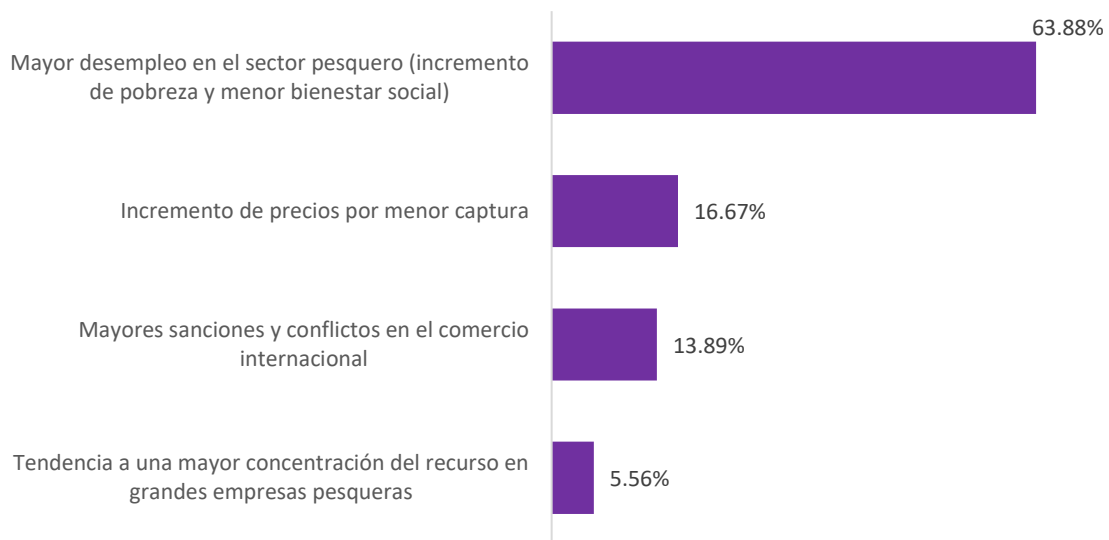
<sup>5</sup> Nótese que en el Cuadro 2 el panel mencionó que una consecuencia económica de la pesca ilegal sería la caída de precios de los productos pesqueros. No obstante, en el pronóstico que se realiza la tendencia va en el sentido inverso, ya que se espera un incremento de precios por menor captura. Queda como punto pendiente seguir trabajando sobre este aspecto para encontrar un mayor consenso sobre ese rubro o bien, que se pueda definir a partir de qué punto la disminución de precios se revierte.

**Gráfica 5. Consecuencias sociales más importantes pronosticadas en 10 años en caso de que la pesca ilegal en México siga como hasta ahora.**



Fuente: Elaboración propia. N=30

**Gráfica 6. Consecuencias económicas más importantes pronosticadas en 10 años en caso de que la pesca ilegal en México siga como hasta ahora.**



Fuente: Elaboración propia. N=30



### III. Discusión

El antecedente más importante y parecido al presente estudio consiste en la investigación publicada por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en el año 2013 y que tiene por título “La pesca ilegal e irregular en México: Una barrera a la competitividad”. En dicha investigación se utilizó como fuente de información cualitativa un cuestionario abierto que respondieron por correo electrónico 25 especialistas en el tema pesquero.<sup>6</sup> Las dos dimensiones analíticas comparables son las que apuntan a identificar las consecuencias de la pesca ilegal y las propuestas para resolver este problema. Comparar los resultados resulta muy interesante para inferir la manera en que se modificó la perspectiva cualitativa con la que se percibe la pesca ilegal, al menos en las dimensiones señaladas.

**Cuadro 5. Comparativo IBD-IMCO sobre las consecuencias/impactos de la pesca ilegal en México.**

IBD-2022	IMCO-2013
Sobreexplotación de recursos pesqueros	Sobrepesca de crecimiento Sobrepesca de reclutamiento
Deterioro de los ecosistemas acuáticos	Afecta a población y ecosistema
Ruptura de las cadenas tróficas	Extinción de las especies
Competencia desleal que afecta los ingresos de las comunidades pesqueras que trabajan en la legalidad (Pobreza)	Incosteabilidad Falta de empleo Mejoría de los pescadores ilegales
Conflictividad al interior y entre las comunidades pesqueras	Conflicto de intereses entre usuarios
Afectaciones al desarrollo social de las comunidades pesqueras	Subdesarrollo de comunidades pesqueras
Ausencia de gobernabilidad en el sector pesquero	Competencia desordenada por los recursos
Mayor dificultad para tener información confiable para la toma de decisiones	Sesgos en abundancia y parámetro
Incidencia en la caída de precios	Diferencia entre precio legal e ilegal
Escenario favorable para una mayor incidencia del crimen organizado	
Cierre del mercado internacional (embargos y otras sanciones comerciales)	
Impacto en la calidad del producto	
	Corrupción como una forma de vida

Fuente: Elaboración propia. Los datos del estudio del IMCO fueron reorganizados en el cuadro para favorecer la comparación.

<sup>6</sup> La composición de este *pool* de especialistas fue de la siguiente manera: 17 investigadores con experiencia en manejo pesquero, cinco funcionarios y exfuncionarios en el sector y tres directivos de organizaciones en conservación de pesca (IMCO, 2013, p. 59).

En el Cuadro 5 se puede apreciar que los diagnósticos son muy parecidos entre ambos estudios. Hay impactos que en el estudio del IMCO se enfatizaron o diferenciaron más, tal fue el caso de la sobrepesca de crecimiento y la sobrepesca de reclutamiento, aunque ambos se pueden incluir en la consecuencia codificada en el estudio del Instituto Belisario Domínguez (IBD) como sobre explotación de los recursos pesqueros. Algo similar resulta con la consecuencia que en el estudio del IBD se codificó “Competencia desleal que afecta los ingresos de las comunidades pesqueras que trabajan en la legalidad”, la cual incluye impactos que se presentaron de manera diferenciada en el estudio del IMCO como fueron la incoestabilidad, la falta de empleo y la mejoría de los pescadores ilegales.

Por otro lado, hay consecuencias que se equipararon porque se valoraron como elementos concurrentes, aunque es posible que especialistas de los paneles critiquen esa comparación por no considerarla muy precisa. No obstante, es posible defender que la dimensión hacia la que apuntan los diagnósticos es muy parecida. Estos serían los siguientes casos:

- Ausencia de gobernabilidad en el sector pesquero (IBD) / Competencia desordenada por los recursos (IMCO)
- Mayor dificultad para tener información confiable para la toma de decisiones (IBD) / Sesgos en abundancia y parámetro (IMCO)
- Incidencia en la caída de precios (IBD) / Diferencia entre precio legal e ilegal (IMCO)

En principio, las tres comparaciones parecerían complicadas de sostener. Sin embargo, en el desarrollo del estudio del IMCO queda claro que el impacto codificado como “Sesgos en abundancia y parámetro” está relacionado con la baja calidad de información disponible para estimar el nivel óptimo de aprovechamiento. Por otro lado, el impacto codificado “Diferencia entre precio legal e ilegal” denota que la entrada del producto capturado por la pesca ilegal disminuye los precios del producto legal; de esta manera, el panel convocado por el IMCO coincide con el del IBD en el sentido de que la pesca ilegal genera una caída de los productos pesqueros.

Los impactos señalados en el presente estudio que no fueron señalados en el del IMCO se refieren al escenario favorable para una mayor incidencia del crimen organizado, los conflictos en los mercados internacionales y los impactos en la calidad del producto. Es de destacar que, en el diagnóstico del IBD hubo un mayor énfasis sobre la participación del crimen organizado en la pesca ilegal, de manera que es probable que ese problema se haya agravado en los últimos años.

En el estudio del IMCO se destacó como impacto la “Corrupción como una forma de vida”, lo que implica la erosión de la cultura de la legalidad en las comunidades pesqueras en donde predomina la actividad irregular. Este impacto no fue identificado como tal en el panel convocado por el IBD, aunque es importante recordar que en el diagnóstico sobre la normatividad se expresó que uno de los principales problemas era su incumplimiento y la impunidad de quien no acata las reglas, lo cual configura un problema en la cultura de la legalidad.

En el Cuadro 6 se realiza el comparativo sobre las propuestas de acción que propusieron los dos paneles para atender el problema de la pesca ilegal. Se puede apreciar que hay una importante coincidencia entre ambos estudios, las diferencias más sustantivas radican en la manera en que se decidió organizar la información. Por ejemplo, en este estudio se redactó una propuesta de solución en general, que en algunos casos incluyó otras medidas particulares (las que están precedidas de un asterisco); mientras que el IMCO planteó 10 soluciones con el mismo nivel de generalidad.

**Cuadro 6. Comparativo IBD-IMCO sobre soluciones para el problema de la pesca ilegal en México.**

IBD-2022	IMCO-2013
Mejorar los controles de permisos de pesca para favorecer la regulación	Crear derechos de propiedad sobre los recursos pesqueros (Uso generalizado de concesiones de larga duración sobre un área definida)
Actualización e implementación efectiva del marco legal * Sanciones más rigurosas para la pesca ilegal	Adecuar las penas y sanciones (utilizar las mejores prácticas internacionales para que se cumplan con los principios de proporcionalidad y disuasión)
Crear y fortalecer capacidades de inspección y vigilancia en toda la cadena de valor	Crear una policía única en el mar (figura similar la Guardia Costera que existe en varios países del mundo)
* Innovar la vigilancia de las zonas costeras mediante tecnología (drones y monitoreo satelital, entre otras)	Hacer mejor uso de la tecnología
* Coordinación multisectorial entre instituciones y actores con capacidades de inspección y vigilancia	Mejorar la coordinación de quienes hacen cumplir la ley
* Fortalecimiento en general de CONAPESCA, PROFEPA e INAPESCA	Reorganizar el presupuesto de la CONAPESCA (aumentar el recurso que se asigna para las funciones de Ordenamiento Pesquero y de Inspección y Vigilancia)
Mejorar la información científica socio-ambiental para la toma de decisiones	Mejorar la información del sector (base de datos pública y transparente)
Regulaciones y mejor control en toda la cadena de valor * Implementación de una norma de trazabilidad * Certificación y control de calidad	Certificación

Continúa...

Continuación...

<p>Capacitación de las comunidades pesqueras que mejore la sostenibilidad de la actividad a partir de una mayor educación ambiental</p>	<p>Fomentar la participación pública en la toma de decisiones</p> <p>Generar espacios para la vigilancia comunitaria</p>
<p>Mejorar el manejo ecosistémico de las costas mediante un reordenamiento pesquero</p>	

Fuente: Elaboración propia. Los datos del estudio del IMCO fueron reorganizados en el cuadro para favorecer la comparación.

Las diferencias más importantes serían las siguientes: en el estudio del IMCO se propone de manera muy específica la importancia de crear derechos de propiedad que incluyan el uso generalizado de concesiones de larga duración. Este aspecto no se especificó en detalle en el presente estudio. Algo similar sucedió con la propuesta del panel del IMCO referente a generar espacios para la vigilancia comunitaria. Esta idea sí se mencionó como parte de las propuestas del panel convocado por el IBD, pero tuvo pocas menciones, por lo que no se incluyó como una propuesta representativa del grupo.

En el caso de las propuestas de solución que sólo aparecen en este estudio se encuentran la importancia de promover un reordenamiento pesquero para mejorar el manejo ecosistémico de las costas y la relevancia de implementar una norma de trazabilidad como eje de las regulaciones que permitan mejorar el control en toda la cadena de valor.

## Conclusiones

El panel subrayó que la pesca es un sistema complejo en el cual se interrelacionan diferentes subsistemas y procesos ecológicos, económicos, sociales y políticos. Los resultados que presentamos en esta encuesta no recuperan esta dimensión relacional del sistema complejo, acaso se pueden vislumbrar procesos centrales de las diferentes dimensiones para subrayar causas, consecuencias y tendencias. Esperamos que al menos estos alcances que pueden obtenerse con ejercicios de investigación cuantitativos de opinión se hayan cumplido en la presente investigación y puedan constituir una base para que más adelante, con la debida triangulación de otras técnicas, se pueda reconstruir de manera nítida la complejidad de la actividad pesquera y de los problemas que la aquejan.

El Área de Seguimiento a la Opinión Pública agradece la generosidad y conocimiento del panel de especialistas que participaron en el estudio, todas las propuestas son muy importantes. Se considera fundamental que se siga avanzando en precisarlas, dimensionarlas y jerarquizarlas para tener evidencia que utilice el Poder Legislativo desde su ámbito de competencia para contribuir a resolver el problema de la pesca ilegal y no declarada que,

como se mencionó más arriba, tiene un origen multicausal e impactos diversos que afectan la sostenibilidad de los sistemas socio-ecológicos costeros.

Para concluir, se destacan tres aspectos que las y los integrantes del panel subrayaron. El primero tiene que ver con el aspecto clave para atender el problema de la pesca ilegal como son la inspección y la vigilancia. La respuesta descansa en una efectiva capacidad institucional para hacer frente a esta problemática a lo largo de toda la cadena de valor, para lo cual es importante evaluar la suficiencia presupuestal y de recursos humanos de CONAPESCA y de PROFEPA, sin descuidar el papel que también tiene en la materia el INAPESCA al proporcionar información que resulta indispensable para la toma de decisiones y el manejo sostenible como es, por ejemplo, el tema de las cuotas de pesca para diferentes especies (Crespo Guerrero y Jiménez Pelcastre, 2021). La mayor presencia del crimen organizado, sumado a la corrupción y debilidad institucional en el sector pesquero, ha derivado en que se considere el papel más activo de la Secretaría de Marina como posible solución para la inspección y vigilancia. El panel consideró en su mayoría que dicha medida podría ser parte de la solución, pero también señaló elementos a considerar antes de tomar una decisión al respecto: el riesgo de militarizar una actividad que tendría que ser desempeñada por instituciones civiles, fuertes y competentes y el análisis que merecen experiencias concretas en las que una mayor participación de las fuerzas armadas no necesariamente ha resultado en la disminución de la pesca ilegal. Se mencionó el caso particular del Alto Golfo de California como muestra de esta implementación fallida.

El panel coincidió en que la inspección y vigilancia va más allá de la posible participación de una organización de seguridad policiaca o militar, se requiere dotar a la normatividad con mecanismos y sanciones adecuadas e instituciones con la capacidad para supervisar toda la cadena de valor. Ahí está el énfasis de diferentes especialistas en la propuesta de la trazabilidad: no sólo hay que vigilar la acción propiamente extractiva del recurso, sino ampliar la inspección y vigilancia a todo el proceso de comercialización en donde se deben tener mejores herramientas para incluir en la supervisión a comerciantes y distribuidores. Esta acción estatal podría generar una consecuencia virtuosa en el sentido de construir un mercado de libre competencia que se guíe bajo lineamientos de sostenibilidad y calidad.

El segundo aspecto se refiere a la normatividad. En general el panel coincidió en que resulta deseable innovar y actualizar el marco jurídico. En esta revisión se enfatizó en que se debe colocar a las comunidades pesqueras en el centro de la discusión, de manera que se revisen sus necesidades y posibles contribuciones en el diseño y cumplimiento del ordenamiento pesquero. La falta de coordinación interinstitucional que adolece el sector pesquero puede empezar a construirse desde su base social a partir de incluir, mediante mecanismos de participación, a las comunidades pesqueras tanto para identificar las necesidades y problemáticas regionales, como para ofrecer herramientas de educación ambiental con el fin de que sean aliados estratégicos en el manejo sostenible de los recursos marinos. En esta revisión normativa no pueden obviarse problemas estructurales relacionados con una cultura de la legalidad proclive al incumplimiento del marco jurídico, la cual resulta transversal a las instituciones y actores sociales del sector. El panel fue bastante enfático en este punto: aunque puede mejorarse la normatividad, la corrupción y la impunidad

son fuertes obstáculos para su cumplimiento. Otro aspecto destacable en este punto consiste en la ventaja que podría representar la vinculación de la normatividad de la pesca con la ambiental. Esto podría contribuir tanto a la coordinación interinstitucional como a construir una perspectiva más ecológica y sostenible en el sector.

Finalmente, resulta preocupante que el panel de especialistas de este estudio fue más enfático que el convocado por la investigación del IMCO en que el crimen organizado está teniendo mayor presencia en la práctica de la pesca ilegal. Se recomienda hacer una investigación específica sobre el tema para saber si esta opinión fue un sesgo colectivo por los propios materiales empleados en la investigación, o si lo que se detectó fue precisamente un incremento de la actividad de estos grupos en los últimos diez años. De cualquier manera, esta situación que ya se había señalado desde el año 2013 es un llamado de alerta a crear más y mejores alternativas económicas y sociales para las comunidades pesqueras con el objeto de que no sean fácilmente capturadas o expulsadas de su territorio por el crimen organizado.

## Bibliografía

- Cabero Almenara, J. y Infante Moro, A. (2014). Empleo del Método Delphi y su empleo en la investigación en comunicación y educación. *EDUTEC. Revista Electrónica de Tecnología Educativa* (48). Disponible en: <https://bit.ly/3DaA7FZ> (Última consulta, 24 de marzo de 2022).
- Crespo Guerrero, J.M. y Jiménez Pelcastre, A. (2021). Hacia el desarrollo sostenible de la pesca y la acuicultura en México: marcos normativos, organización socioeconómica y desafíos. *Cuadernos Geográficos* 60(3). Disponible en: <https://bit.ly/3wA9cSI> (Última consulta, 25 de marzo de 2022).
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Centro de Colaboración Cívica, A.C., Comunidad y Biodiversidad, A.C. Environmental Defense Fund de México, A.C., Fundación Idea, A.C. y Sociedad de Historia Natural Niparajá, A.C. (2013). *La pesca ilegal e irregular en México: Una barrera a la competitividad*. Disponible en: <https://bit.ly/3JEZzpw> (Última consulta, 24 de marzo de 2022).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2022). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos. Disponible en: <https://bit.ly/3qygdQi> (Última consulta, 24 de marzo de 2022).

## **Anexo 1. Panel de especialistas que participaron en el estudio.**

### **Participantes en las dos rondas (Orden alfabético)**

#### **Dr. Felipe Amezcua Martínez**

Investigador titular  
Instituto de Ciencias del Mar y Limnología  
Universidad Nacional Autónoma de México

#### **Mtra. Mariana Aziz Pico**

Directora de Transparencia  
Oceana-México

#### **Mtro. Miguel Ángel Cabrera Vázquez**

Investigador auxiliar  
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV)  
Unidad Mérida

#### **Dr. Gustavo Cárdenas Hinojosa**

Investigador asociado A  
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)

#### **Dr. Miguel A. Cisneros Mata**

Centro Regional de Investigación Pesquera. Unidad Guaymas  
Instituto Nacional de Pesca y Acuacultura

#### **Dr. José Manuel Crespo Guerrero**

Investigador Titular 'A' TC Instituto de Geografía, Departamento de Geografía Económica  
Universidad Nacional Autónoma de México

#### **Dr. Pablo del Monte Luna**

Profesor investigador  
Centro Interdisciplinario de Ciencias Marinas (CICIMAR)  
Instituto Politécnico Nacional

#### **Mtro. Yago Doson Coll**

Coordinador de Pesquerías  
WWF-México

#### **Dr. Alejandro Espinoza Tenorio**

Profesor investigador  
El Colegio de la Frontera Sur

#### **Ana María de Guadalupe Frías Salazar**

Presidenta del Consejo de Administración  
Federación Regional de Sociedades Cooperativas Pesqueras, Turísticas, Acuícolas y Artesanales de  
Yucatán

#### **Dra. María del Carmen García Rivas**

Directora Parque Nacional Isla Contoy y Parque Nacional Arrecife de Puerto Morelos

#### **Dra. Reyna María Ibáñez Pérez**

Profesora Investigadora  
Universidad Autónoma de Baja California Sur

#### **Dr. Armando Martín Jaramillo Legorreta**

Investigador Titular C  
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)

#### **Dr. Daniel Bernardo Lluch Cota**

Investigador Titular  
Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste

**Dr. Alfonso Munguía Gil**

Profesor investigador  
Instituto Tecnológico de Mérida

**Mtra. Alejandra Navarro Smith**

Profesora investigadora  
Departamento de Estudios Socioculturales  
ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara

**Dr. Miguel Ángel Ojeda Ruíz Peña**

Profesor investigador  
Universidad Autónoma de Baja California Sur

**Dr. Rafael Ortiz Rodríguez**

Director General  
Environmental Defense Fund de México (EDF)

**Dra. Carmen Pedroza Gutiérrez**

Investigadora Titular de tiempo completo  
Escuela Nacional de Estudios Superiores. Unidad Mérida  
Universidad Nacional Autónoma de México

**Dra. Angelina del Carmen Peña Puch**

Investigadora por estancia posdoctoral por México en el Instituto Epomex  
Universidad Autónoma de Campeche

**Dr. Juan Carlos Pérez Jiménez**

Investigador  
El Colegio de la Frontera Sur

**Dr. Mauricio Ramírez Rodríguez**

Profesor  
Centro Interdisciplinario de Ciencias Marinas (CICIMAR)  
Instituto Politécnico Nacional

**Dra. Silvia Salas Márquez**

Profesora investigadora 3C  
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV)  
Unidad Mérida

**Mtro. Javier Van Cauwelart**

Director  
Smartfish

**Dr. Carlos Israel Vázquez León**

Investigador  
El Colegio de la Frontera Norte

**Dr. Salvador Villerías Salinas**

Profesor investigador  
Universidad Autónoma de Guerrero

**Mtra. Noemí Itzel Zamora García**

Jefa de Departamento de Elaboración de Normas Pesqueras  
Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA)



**Participantes solamente en la primera ronda (Orden alfabético)**

**José Luis Carrillo Galaz**

Presidente

Confederación Mexicana de Cooperativas Pesqueras y Acuícolas

**Dr. Andrés Cisneros Montemayor**

Assistan Professor

Simon Fraser University

**Dr. Germán Ponce Díaz**

Investigador

Centro Interdisciplinario de Ciencias Marinas (CICIMAR)

Instituto Politécnico Nacional

## Anexo 2. Cuestionarios utilizados en la encuesta

PRIMERA RONDA
<b>Datos personales</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Nombre</li><li>• Adscripción institucional</li><li>• Escolaridad</li></ul>
<b>Causas</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cuáles son las principales causas que favorecen la pesca ilegal en México?</li></ul>
<b>Consecuencias</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• En su opinión, ¿Cuáles serían las consecuencias más importantes de la pesca ilegal? (ecológicas, sociales, económicas, etc.)</li></ul>
<b>Marco jurídico</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cómo evaluaría la normatividad y las disposiciones legales que regulan la pesca en México en términos de las disposiciones para combatir la que es ilegal y no declarada? Nada adecuada / Poco adecuada / Adecuada / Bastante Adecuada / Muy adecuada / No lo sé</li><li>• ¿Por qué la evaluó de esa manera?</li></ul>
<b>Inspección y vigilancia</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Considera que es una buena medida aumentar la participación de la Secretaría de Marina en las tareas de inspección y vigilancia para combatir la pesca ilegal? Sí / No / No lo sé</li><li>• ¿Por qué respondió de esa manera?</li></ul>
<b>Soluciones</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cuáles serían las tres acciones más contundentes que se podrían implementar en México para disminuir la pesca ilegal en nuestros litorales?</li></ul>
<b>Prospectiva</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• En caso de que la pesca ilegal en México siguiera como hasta ahora ¿Cuáles serían las tres consecuencias más importantes (sociales, ecológicas y/o económicas) que usted pronosticaría en 10 años?</li></ul>

<b>SEGUNDA RONDA</b>
<p><b>Causas, consecuencias y soluciones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sólo se mostraron los principales resultados de estas tres secciones</li> </ul>
<p><b>Normatividad sobre pesca</b> Se pidió calificar del 01 al 10 los principales argumentos esgrimidos para considerar que la normatividad vigente es "Poco adecuada":</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen normas específicas para varias especies, ni hay criterios para su manejo ecosistémico.</li> <li>• Hacen falta mecanismos de inteligencia para prevenir la pesca ilegal y voluntad política para implementarlas</li> <li>• Se requiere simplificar la normatividad para comunicarla con mayor claridad a los usuarios locales</li> <li>• Se deben establecer sanciones y mecanismos más rigurosos y claros, ya que las multas actuales no permiten resarcir el daño ambiental ocasionado.</li> <li>• El problema de fondo no son las leyes, sino la manera en que está organizada la pesca</li> <li>• Se requieren partidas presupuestales más amplias para poder implementar las sanciones de manera efectiva.</li> <li>• Necesita actualizarse la normatividad existente en términos de pesca sustentable y trazabilidad para evitar que los volúmenes obtenidos de la pesca ilegal se comercialicen en el mercado.</li> <li>• Se debe simplificar la normatividad para obtener permisos de pesca comercial para artes de pesca como el anzuelo que en este momento se reserva para la pesca deportiva</li> <li>• Se debe establecer una mayor vinculación entre normas pesqueras y normas ambientales, así como establecer mecanismos claros de coordinación interinstitucional para su implementación efectiva.</li> <li>• Se requiere promover el co-manejo de las áreas de pesca para que las comunidades pesqueras puedan contribuir a prevenir la pesca ilegal</li> <li>• La normatividad necesita tomar en cuenta las necesidades específicas de cada contexto regional para prevenir de manera efectiva la pesca ilegal sin menoscabo de otros derechos como puede ser el caso de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.</li> </ul>
<p><b>Inspección y vigilancia</b> La respuesta que más divide la opinión del panel de especialistas es la participación de la Secretaría de Marina en tareas de inspección y vigilancia para combatir la pesca ilegal. Primero se mostrarán los argumentos utilizados para cada opción y después se pedirá que se vuelva a responder esta pregunta para saber si se modifica o mantiene su opinión sobre este tema [Se muestra el cuadro de argumentos]</p>
<p><b>Prospectiva</b> Se muestran las principales tendencias señaladas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pregunta adicional: ¿Considera que sería una buena medida aumentar la participación de la Secretaría de Marina en las tareas de inspección y vigilancia para combatir la pesca ilegal?</li> </ul>
<p><b>Comentarios finales</b> Escribir en esta sección es opcional. Es un espacio en el que se puede agregar algo sobre los resultados alcanzados hasta el momento.</p>



Instituto  
**Belisario Domínguez**  
Senado de la República

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA  
Donceles 14, Colonia Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México  
Distribución gratuita. Impreso en México.