

La captura del mar.

Crisis pesquera, concentración industrial y deuda con la economía social en México.

Luis Eugenio Parés Sevilla.

México no carece de pescadores ni de mar. Carece de una estructura pública que convierta derechos de acceso, crédito, infraestructura, ciencia y mercado en capacidades efectivas para el sector social. La concentración atunera es el síntoma más visible de ese diseño.

El mar como bien nacional, la riqueza como privilegio.

Los mares mexicanos se extienden a lo largo de más de 11,000 kilómetros de litoral. Son un bien común de la nación y un patrimonio cuyo aprovechamiento debe servir al interés colectivo. Sin embargo, lo que podría ser una fuente de prosperidad compartida se ha convertido en un territorio de exclusión, unas pocas empresas participan de manera dominante en la pesca de alto valor, mientras decenas de miles de pescadores ribereños y cooperativas sobreviven con permisos inciertos, escaso capital y una relación frecuentemente desigual con las autoridades y los compradores.

Este problema no es una falla aislada de gestión. Es el resultado de un modelo acumulado durante décadas, que favoreció la concentración industrial, debilitó la capacidad productiva del sector social y terminó sustituyendo buena parte de la política de desarrollo por transferencias individuales de bajo impacto estructural. El propósito de este escrito es hacer visible ese mecanismo y proponer cambios realizables en el corto plazo, colocando a las cooperativas ribereñas en el centro de una economía pesquera social, productiva, alimentaria y soberana.

La crisis pesquera mexicana no puede explicarse por una sola causa. Es la suma de un régimen de permisos que conserva derechos históricos sin crear vías reales de entrada para nuevos sujetos sociales; una banca que no financia activos pesqueros colectivos; infraestructura de frío, transformación y comercialización concentrada; investigación y manejo insuficientes; inspección debilitada y, con frecuencia, asimétrica; y una política social que entrega ingreso, pero rara vez construye capacidad

productiva. El resultado es una paradoja, decenas de miles de embarcaciones menores sostienen empleo y abasto territorial, pero reciben

Hecho verificable	Qué significa	Qué no permite afirmar
53 cerqueros mexicanos activos; 62,422 m³ de bodega en la CIAT.	La capacidad pesquera de altura es escasa y regulada; el permiso es un activo económico.	No equivale al total de todos los permisos para todas las artes y especies de túnidos.
PINSA/Pesca Azteca y Grupomar concentran al menos 64.5% de la bodega identificable.	Existe una estructura oligopólica integrada desde captura hasta marca.	No prueba, sin investigación de competencia, una práctica monopólica ilícita en sí.
Para 2020–2024 se reportaron 76,306 embarcaciones: 74,286 menores y 2,020 mayores.	La mayoría numérica es ribereña, pero el número de pangas no equivale a poder de mercado.	No justifica trasladar esfuerzo a pesquerías saturadas.
BIENPESCA apoyó en 2024 a 193,046 personas con \$7,500 cada una.	Tiene gran cobertura como apoyo al ingreso.	No demuestra por sí mismo productividad, valor agregado o recuperación biológica.

una fracción reducida del valor final, mientras unas cuantas cadenas industriales controlan buques, plantas, marcas, distribución y acceso a mercados de gran escala.

Un país marítimo que no ha construido poder social en el mar.

México posee dos extensas franjas oceánicas, una zona económica exclusiva mayor que su territorio continental y comunidades cuya memoria productiva está ligada al mar. Sin embargo, la política nacional ha tratado con frecuencia a la pesca ribereña como un problema de pobreza que debe compensarse y a la pesca industrial como un problema de eficiencia que debe facilitarse. Esa división produjo una ciudadanía económica marítima de dos velocidades, de un lado, empresas capaces de combinar permisos, buques, financiamiento, plantas, marcas y logística; del otro, cooperativas que suelen disponer de trabajo, conocimiento ecológico y

arraigo territorial, pero no de capital circulante, frío, certificación o acceso directo a compradores.

El problema no consiste en idealizar toda cooperativa ni en demonizar a toda empresa. Existen organizaciones sociales eficientes, otras capturadas por dirigentes o intermediarios, empresas cumplidas y empresas con poder excesivo. La cuestión pública es más profunda: **¿puede un régimen que administra bienes nacionales reproducir indefinidamente ventajas históricas sin crear mecanismos de movilidad económica para el sector social?** Y, a la inversa, **¿puede democratizarse el acceso sin destruir poblaciones pesqueras ya presionadas?** La respuesta exige separar cuatro debates que suelen confundirse, conservación, derechos de acceso, competencia económica y desarrollo de cadenas de valor.

El análisis acierta al identificar concentración, descapitalización cooperativa, rezago administrativo, inspección asimétrica y debilidad de BIENPESCA como política productiva. y contiene afirmaciones que deben depurarse. Algunos fuentes hablan de 60 o 63 barcos de altura y otras de alrededor de 50; mezclan cuotas de una especie como el atún aleta azul con la totalidad de túnidos; y aparecen Tuny y Dolores como una misma empresa, cuando pertenecen a grupos rivales. Por ello, este escrito usa la información como hipótesis de trabajo y contrasta sus afirmaciones con registros de la CIAT, el Diario Oficial de la Federación, legislación, auditorías y estudios especializados.

La tesis es que el estancamiento de la economía social pesquera no proviene de una incapacidad cultural del cooperativismo. Proviene de una estructura institucional que fragmenta los instrumentos necesarios para producir, el permiso está en una oficina; el crédito, ausente; la embarcación debe existir antes de la certeza administrativa; el muelle y el frío pertenecen a terceros; la inspección persigue el último eslabón visible; y el mercado premia a quien puede entregar volumen uniforme, trazable y financiado. La reforma necesaria debe integrar esos instrumentos en una sola secuencia.

Para verlo con claridad, imaginemos a una cooperativa que sabe pescar, conoce el mar y cuenta con tripulaciones experimentadas. Es como un agricultor al que se le entrega semilla, pero no se le permite usar tierra, agua, almacén ni mercado. Si sólo se atiende una de esas carencias, la cosecha no aparece. En la pesca sucede lo mismo, el derecho de captura,

el barco, el financiamiento, el hielo y el comprador forman un solo sistema. Cuando uno de esos elementos falta, los demás pierden utilidad.

El problema pesquero es un sistema, no una colección de carencias.

Recurso común, derechos escasos y rentas públicas.

Los peces son recursos móviles y de propiedad común bajo jurisdicción nacional o sujetos a acuerdos internacionales. Si cualquiera pudiera capturarlos sin límite, la competencia tendería a agotar la población. Los permisos, vedas, cuotas y límites de capacidad son indispensables. Pero una vez que el Estado vuelve escaso un derecho de acceso, este derecho genera una renta, la diferencia entre el valor de capturar y el costo ordinario de hacerlo. Cuando los permisos se renuevan durante décadas, se vinculan a una embarcación y no se someten a reglas periódicas de desempeño, una concesión pública puede transformarse de hecho en patrimonio privado, aunque jurídicamente sea intransferible.

La pregunta no es si debe haber límites, sino quién recibe la escasez creada por esos límites, bajo qué condiciones y con qué retorno social. La LGPAS ofrece una orientación, su artículo 17 ordena equidad regional, transparencia, participación, financiamiento y prioridad a pueblos y comunidades; los artículos 24 y 26 mandatan instrumentos para modernización, capitalización y cadenas productivas; los artículos 43 y 47 permiten considerar preferentemente a habitantes locales. La distancia entre esos principios y la experiencia cotidiana indica una falla de implementación, secuencia y presupuesto, no ausencia absoluta de fundamento legal.

La escala numérica oculta la escala económica.

El Programa Nacional de Pesca y Acuacultura 2020–2024 registró 76,306 embarcaciones: 74,286 menores y 2,020 mayores.¹ Esta imagen podría sugerir un sector artesanal dominante. Es engañosa si no se incorpora la capacidad de bodega, los días de autonomía, el valor de las especies, el acceso a procesamiento y el control comercial. Miles de pangas atomizadas pueden tener menos capacidad de negociación que una sola empresa que compra, congela, enlata, financia inventarios y coloca una marca nacional.

¹ CONAPESCA, *Programa Nacional de Pesca y Acuacultura 2020–2024*, DOF, 30 de diciembre de 2020: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5609194>.

La pesca ribereña cumple funciones que el balance financiero convencional subestima. Distribuye empleo en localidades con pocas alternativas, sostiene dietas regionales, conserva conocimiento ecológico y puede operar artes selectivas. Pero también enfrenta combustible caro, motores envejecidos, falta de seguridad social, accidentes, pérdida poscaptura, dependencia del comprador que adelanta efectivo y deterioro de recursos costeros. Su problema no es únicamente producir poco; es vender mal, asumir casi todo el riesgo y capturar una porción mínima del valor final.

La cadena rota.

Una cadena alimentaria eficaz enlaza captura legal, desembarque higiénico, hielo, conservación, transformación, certificación, logística, financiamiento de inventario y venta. En numerosas comunidades estos eslabones no pertenecen a la cooperativa. El pescador recibe un anticipo del comprador, entrega a precio fijado en playa y pierde capacidad para elegir mercado. Si el producto no puede esperar, el comprador manda. Incluso un mejor permiso puede enriquecer al intermediario si no se acompaña de frío, información de precios y capital de trabajo.

La economía social no se fortalece repartiendo activos aislados. Un motor sin permiso no produce; un permiso sin financiamiento no se ejerce; una cámara fría sin contratos se vuelve elefante blanco; una marca sin suministro continuo fracasa. El Estado ha financiado históricamente piezas separadas y evaluado el gasto por comprobantes, no por la proporción de valor que permanece en la organización productora. La unidad correcta de política es la cadena completa y su gobernanza.

Cómo se formó la desigualdad.

Durante buena parte del siglo XX, ciertas especies de alto valor estuvieron reservadas a sociedades cooperativas. Ese régimen produjo organizaciones importantes, pero también dependencia estatal, simulación y captura política. La reforma pesquera de 1992 eliminó reservas exclusivas y amplió la participación privada.² El cambio corrigió privilegios formales, pero ocurrió donde empresas y cooperativas no partían del mismo punto. Quien tenía capital, planta, flota y redes comerciales pudo

² CICESE, *Historia y análisis de las políticas pesqueras en México*: <https://biblioteca.cicse.mx/libros/politicas/pesqueras.pdf>.

integrar derechos y activos; quien dependía de crédito público y organización local quedó expuesto a la competencia sin instrumentos equivalentes.

En el atún, la crisis derivada del embargo estadounidense y la reestructuración de empresas y activos estatales favoreció una posterior consolidación privada. No debe narrarse como una conspiración lineal: influyeron el riesgo tecnológico, la necesidad de escala, la regulación sobre delfines, el acceso a exportación y el costo del capital. Pero la acumulación histórica importa. Cuando la capacidad de flota quedó limitada en el Pacífico oriental, las posiciones existentes adquirieron un valor excepcional. La primera asignación de capacidad condiciona quién puede competir décadas después.

A partir de 2020, la política federal priorizó transferencias directas mediante BIENPESCA y redujo instrumentos previos de combustible y modernización. La eliminación de subsidios al combustible tiene justificación ambiental y distributiva: reducir costos variables puede estimular sobrepesca y, por volumen consumido, beneficiar más a embarcaciones grandes. Entre 2011 y 2016, combustible y modernización representaron juntos 46% del presupuesto de subsidios pesqueros analizado por Causa Natura.³ Sin embargo, retirar un subsidio dañino sin sustituirlo por eficiencia energética, renovación selectiva, hielo, trazabilidad y capital de trabajo produjo un choque para las unidades ribereñas. El error no fue abandonar el diésel barato como política universal; fue no construir una transición diferenciada.

BIENPESCA cubrió en 2024 a 193,046 personas con \$7,500 anuales, según la Auditoría Superior de la Federación (ASF). La auditoría de cumplimiento confirmó dispersión, validación de CURP y ausencia de duplicados en las bases revisadas.⁴ No evaluó, por su naturaleza, que el programa transformara productividad o sustentabilidad. Un apoyo al ingreso puede ser necesario durante vedas o crisis, pero no reemplaza inversión colectiva. Confundir protección social con desarrollo productivo deja intactos los obstáculos de acceso, escala y mercado.

³ Causa Natura, nota técnica sobre subsidios pesqueros, 2011–2016: https://pescandodatos.causanatura.org/img/Nota_Tecnica.pdf.

⁴ ASF, Auditoría 2024-5-08I00-19-0080-2025, componente BIENPESCA: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2024c/Documentos/Auditorias/2024_0080_a.pdf.

Decisiones políticas acumuladas que consolidaron la concentración.

La concentración no nació en un solo sexenio ni de una sola resolución. Se formó mediante decisiones que, vistas por separado, podrían parecer técnicas, pero juntas cerraron el acceso:

- La reforma de 1992 eliminó el sistema de especies reservadas a las cooperativas y abrió el acceso a particulares y empresas. El sector social perdió una protección sin recibir, al mismo tiempo, crédito, tecnología y redes comerciales capaces de permitirle competir en igualdad.
- La Resolución C-02-03 de la CIAT, de 2002, limitó la capacidad cerquera. Quien ya tenía buques y capacidad reconocida conservó un activo escaso; quien llegó después encontró la puerta prácticamente cerrada. No fue una privatización formal del mar, pero produjo una ventaja duradera parecida a poseer los pocos boletos disponibles para entrar.
- Los subsidios al combustible absorbieron durante años una parte muy relevante del presupuesto pesquero. El documento base recoge estimaciones según las cuales entre 30% y 41% del presupuesto de CONAPESCA se concentró en diésel marino y cerca de 51% del subsidio llegaba a la flota industrial, frente a 27% para pesca artesanal. Las series y universos varían, pero la conclusión distributiva coincide con estudios especializados: quien consume más combustible recibe más subsidio si el apoyo se entrega por litro.
- El cambio de 2019–2020 eliminó o redujo programas productivos (subsidio a combustible, modernización de flota, infraestructura de frío) y los sustituyó por Bienpesca, un programa de transferencia monetaria, concentrando recursos en transferencias directas. En 2024, BIENPESCA representó aproximadamente 70.2% del presupuesto ejercido por CONAPESCA, si se compara el gasto del componente auditado con el presupuesto total reportado por la propia ASF. El apoyo individual sirve como alivio, pero no sostiene una embarcación ni crea una planta de frío.

El efecto conjunto es paradójico. Primero, el Estado ayudó a consolidar capacidad industrial; después, dejó de financiar buena parte de las capacidades productivas colectivas; finalmente, compensó la precariedad con una transferencia individual. Es como retirar la escalera que permite

subir a un muelle y entregar a cada persona una pequeña cantidad de dinero para que soporte quedarse abajo. La ayuda puede ser necesaria, pero no cambia quién controla el acceso.

El atún como espejo de la concentración.

Cuántos barcos hay y qué debe contarse.

A septiembre de 2026, el registro activo de la CIAT muestra 53 cerqueros de bandera mexicana, con 62,422 metros cúbicos de capacidad de bodega. El Plan de Manejo Pesquero para atunes tropicales publicado en 2023 había consignado 61 cerqueros registrados, 53 activos, y 13 embarcaciones de vara, diez activas.⁵ No existe contradicción: una cifra describe el universo registrado y otra el activo; tampoco deben sumarse artes distintas como si fueran permisos equivalentes.

El acuerdo federal que estableció 11,127.81 toneladas para el bienio 2025–2026 debe leerse con precisión: esa cifra es el volumen máximo global permisible de atún aleta azul del Pacífico, con un máximo de 6,296 toneladas en cualquiera de los dos años; no es un techo para todas las especies de atún capturadas por México.⁶ Dentro de ese volumen se reservaron 297 toneladas anuales para embarcaciones menores y de mediana altura con puertos base en Ensenada y Rosarito. La aclaración fortalece el argumento central, cada especie, arte y zona tiene un régimen distinto, y presentar una sola cuota como si gobernara toda la pesquería confunde el tamaño real del sector.

La cifra correcta depende de la pregunta. Para conocer la capacidad industrial operativa del cerco en el área CIAT, el mejor indicador es el registro activo y sus metros cúbicos. Para saber cuántos títulos administrativos mexicanos existen se requiere una base de permisos y concesiones por titular, embarcación, arte, especie, vigencia y estado procesal. Esa base no se publica con claridad suficiente para auditar concentración y renovaciones. La primera reforma a realizar debe ser informacional, un padrón abierto de derechos, capacidad y beneficiarios reales.

⁵ SADER, Plan de Manejo Pesquero para los atunes tropicales del OPO, DOF, 2023: https://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5699373.

⁶ SADER, Acuerdo por el que se establece el volumen de captura permisible de atún aleta azul para el bienio 2025–2026, DOF, 25 de septiembre de 2025: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5745671>.

Dolores y Tuny: dos cadenas, no una sola.

Dolores pertenece a PINSA, grupo asociado también con las marcas Mazatún y El Dorado, cuya empresa pesquera Pesca Azteca publica una flota de 23 embarcaciones aunque su página enumera 22 nombres y opera desde Mazatlán.⁷ Tuny pertenece a Grupomar, con base industrial en Manzanillo. El cruce de nombres publicados con el registro de la CIAT identifica 22 buques de Pesca Azteca con 31,106 metros cúbicos y seis vinculables a Grupomar con 9,124. En conjunto, el mínimo comprobable es 28 de 53 buques y 40,230 de 62,422 metros cúbicos.

Estos datos demuestran concentración estructural, especialmente en capacidad, y la integración de captura, procesamiento, marca y distribución. No bastan para declarar una práctica monopólica ilegal. Esa calificación corresponde a la autoridad de competencia después de definir mercado relevante, participaciones, barreras, poder sustancial y conducta. Para la política pesquera, sin embargo, sí justifican transparencia, monitoreo de beneficiario controlador y mecanismos de entrada social. Esperar una sanción antimonopolio para corregir una asignación inequitativa de oportunidades sería confundir política de competencia con política de desarrollo.

Diversas referencias empresariales y periodísticas han situado a PINSA alrededor de 56% del mercado mexicano de atún enlatado y han señalado que Grupomar ha aportado cerca de una quinta parte de la producción nacional en determinados años. Estas participaciones requieren una medición oficial actualizada y una definición rigurosa del mercado relevante; no deben presentarse como sentencia definitiva. Lo comprobable es la combinación de capacidad de bodega, procesamiento y marcas. En términos sencillos, no sólo se controla la red que captura: también el muelle donde se descarga, la fábrica que transforma, la etiqueta que identifica y el canal que llega al supermercado. Quien posee toda la escalera puede decidir quién sube y a qué precio.

La concentración tiene explicaciones económicas reales. Un cerquero oceánico requiere gran inversión, mantenimiento, observadores, monitoreo satelital, tripulación especializada, seguros, combustible y una planta capaz de absorber capturas voluminosas. Grupomar ha estimado

⁷ Pesca Azteca, “Nuestra flota”: <https://www.pescaazteca.com/nuestraflota.html>.

públicamente entre 25 y 30 millones de dólares por embarcación.⁸ Pretender que una cooperativa ribereña compre de inmediato un buque semejante, sin balance sólido ni contrato de venta, es diseñar su fracaso. La democratización debe empezar con escalas, artes y esquemas financieros compatibles y crecer por desempeño.

El candado internacional de capacidad.

La Resolución C-02-03 de la CIAT consolidó límites de capacidad en el Pacífico oriental.⁹ Como regla, una nueva embarcación cerquera sólo puede entrar mediante capacidad reconocida, reemplazo o supuestos autorizados. Este candado responde a conservación; quitarlo unilateralmente sería irresponsable. Pero la conservación no obliga a que la capacidad permanezca para siempre en las mismas manos. El Estado puede auditar uso, vigencia y cumplimiento; recuperar conforme a derecho capacidad abandonada o renunciada; condicionar renovaciones; y diseñar procesos competitivos para asignar capacidad disponible a proyectos sociales solventes.

Por eso, “romper el monopolio de altura” no debe traducirse en duplicar la flota. Debe significar romper el cierre de entrada, que una porción de capacidad ya autorizada pueda disputarse bajo reglas públicas; que las cooperativas no tengan que ser propietarias absolutas desde el primer día; y que el Estado valore empleo, valor local, trazabilidad y desempeño biológico junto con la capacidad financiera. La sostenibilidad es el límite; la inclusión, el criterio distributivo dentro de ese límite.

La trampa del permiso: igualdad formal, desigualdad material.

La LGPAS permite que personas físicas o morales soliciten permisos y establece preferencia por habitantes locales. México cuenta incluso con un antecedente, un acuerdo para Oaxaca reconoció permisos atuneros a nueve cooperativas, otra organización y una persona, con 101

⁸ Grupomar, “Un atún mexicano ejemplar”: <https://www.grupomar.com/un-atun-mexicano-ejemplar/>.

⁹ CIAT, Resolución C-02-03 sobre capacidad de la flota atunera: https://www.iattc.org/GetAttachment/b1394bf9-22d5-48ef-a4c7-32ce8ca0ae14/C-02-03-Active_Resolut ion-on-the-capacity-of-the-tuna-fleet-operating-in-the-EPO.pdf.

embarcaciones menores.¹⁰ Esto prueba que no existe una prohibición absoluta contra el sujeto cooperativo. El obstáculo está en la combinación de requisitos, discrecionalidad, disponibilidad de capacidad, tiempos y financiamiento.

Los artículos 48 y 52 exigen acreditar la legal disposición de bienes y equipos. En una actividad barata, la exigencia acredita seriedad. En pesca de altura, crea una barrera circular. Un banco no financia una embarcación sin derecho cierto de captura; la autoridad no otorga el derecho definitivo sin demostrar disponibilidad de la embarcación. Las grandes empresas resuelven la secuencia con patrimonio y flota previa. La cooperativa debe arriesgar capital que no tiene para solicitar un derecho que quizá será negado. La norma aparentemente neutral discrimina por capacidad patrimonial.

El artículo 45 prevé sesenta días para resolver y aplica negativa ficta. Esto traslada el costo de la inacción administrativa al solicitante, si la autoridad calla, pierde quien carece de abogados y liquidez para litigar. En renovaciones, la incertidumbre puede convertir a un pescador tradicional en infractor administrativo mientras espera. La digitalización por sí sola no corrige el problema. Se necesitan expedientes trazables, prevención única de requisitos, continuidad provisional para renovaciones presentadas a tiempo y responsabilidad por retrasos.

También debe distinguirse entre permiso y capacidad productiva. Entregar títulos a organizaciones de papel reproduce intermediación; exigir historia operativa perpetua a los incumbentes. La solución es una evaluación por etapas, precalificación jurídica y organizativa; autorización condicionada que permita conseguir activo y financiamiento; asistencia técnica; periodo de prueba; y autorización plena cuando se verifique seguridad, trazabilidad y desempeño. Así se reduce el riesgo público sin exigir riqueza previa como boleto de entrada.

Las denuncias regionales muestran que esta barrera no es teórica. En 2016 se informó que pescadores de 26 cooperativas de Zihuatanejo habían recibido negativas para capturar atún; en 2025 el propio gobierno municipal seguía gestionando permisos de atún aleta amarilla para

¹⁰ SADER, acuerdo relativo a permisos de atún con embarcaciones menores en Oaxaca, DOF, 2014: https://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5352657.

organizaciones locales.¹¹ En Baja California se han documentado solicitudes de pesca de atún con vara rechazadas por expedientes considerados incompletos después de varios años de gestiones.¹² El escrito original recoge además testimonios de Baja California Sur, donde pescadores ribereños sostienen que los permisos de atún con vara se concentran en armadores, y el caso de la cooperativa Los Primos, en Colima, que afirma haber solicitado permiso en tres ocasiones sin explicación clara. Ambos señalamientos deben tratarse como testimonios pendientes de verificación documental, pero merecen una revisión formal de los expedientes.

El patrón descrito es un sistema de dos velocidades, los operadores consolidados pueden renovar, sustituir activos y absorber demoras; las cooperativas quedan confinadas a la costa, compiten por recursos presionados y soportan el costo de cada incertidumbre. Es como una carrera en la que a todos se les permite participar, pero unos comienzan con vehículo, combustible y camino pavimentado, mientras otros deben construir el vehículo antes de recibir permiso para entrar a la pista. La igualdad escrita no produce igualdad real cuando el punto de partida es radicalmente desigual.

Inspección, corrupción e ilegalidad.

La pesca ilegal no es una sola conducta. Incluye redes criminales que capturan especies protegidas, embarcaciones industriales que subreportan o incumplen, intermediarios que compran producto ilícito y pescadores tradicionales atrapados por renovaciones tardías o requisitos imposibles. Mezclar estos fenómenos conduce a una política injusta y poco eficaz. El Estado concentra revisiones en playas y pangas porque son visibles y baratas de inspeccionar, mientras los flujos financieros, centros de acopio, facturación y transporte reciben menos escrutinio.

¹¹ *Diario de Zihuatanejo*, “CONAPESCA niega permisos para captura de atún a pescadores de 26 cooperativas”, 2016; y seguimiento de gestiones municipales reportado en 2025: <https://www.diariodezihuatanejo.mx/2016/04/conapesca-niega-permisos-para-captura.html> y <https://ixtapayzihuatanejo.com/zihuatanejo-busca-permisos-para-pesca-de-atun-aleta-amarilla/>.

¹² *El Vigía*, “Rechazan permisos pesca de atún por incompletos”, 7 de octubre de 2023: <https://www.elvigia.net/general/2023/10/7/rechazan-permisos-pesca-de-atun-por-incompletos-427478.html>.

El estudio de IMCO de 2013 estimó que la pesca ilegal podía equivaler a 56% de la producción oficial.¹³ Es una estimación modelada y antigua, no un censo actual; debe citarse como señal de magnitud, no como precisión contemporánea. Oceana documentó una caída de la capacidad federal de inspección: un promedio de 183 oficiales entre 2009 y 2014 frente a 161 entre 2018 y 2022, además de debilidades de información y resultados.¹⁴ Causa Natura encontró que, de 101 sanciones impugnadas entre 2019 y noviembre de 2025, 63% fueron anuladas.¹⁵ Una sanción que no resiste revisión no protege recursos ni disuade corrupción.

El documento base también recoge estimaciones según las cuales la capacidad operativa de inspección alcanzaría menos de 1% de la magnitud del problema y la pesca ilegal podría representar hasta 40% de la actividad nacional. Como esas cifras dependen de definición, año y método, deben entenderse como alertas, no como mediciones exactas. Lo indiscutible es la desproporción entre la extensión de costas, puertos y cadenas comerciales y el número de oficiales disponibles.

El asedio denunciado por cooperativas puede surgir de discrecionalidad, criterios cambiantes, decomisos, amenazas y negociación informal. No es responsable afirmar que todos los inspectores extorsionan; tampoco negar el riesgo cuando el poder se ejerce sin evidencia digital y con trámites rezagados. La respuesta es reducir encuentros opacos: actas georreferenciadas, fotografía y video con cadena de custodia, selección basada en riesgo, canal externo de denuncia, rotación en zonas sensibles y publicación de resultados hasta la resolución final.

La trazabilidad debe operar hacia atrás desde el comprador. Todo centro de acopio, transportista y procesador debe demostrar especie, volumen,

¹³ IMCO, *La pesca ilegal e irregular en México*, 2013: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/5/pesca_ilegal.pdf.

¹⁴ Oceana México, *Pesca ilegal en México: soluciones desde la política pesquera*, 2024: <https://mx.oceana.org/wp-content/uploads/sites/17/2024/10/06-PESCA-ILEGAL-EN-MEXICO-SOLUCION-ES-DESDE-LA-POLITICA-PESQUERA.pdf>.

¹⁵ Causa Natura Media, “Impugnadas y anuladas: ¿qué está pasando con las sanciones emitidas por Conapesca?”, 2025: <https://causanaturamedia.com/es/notas/impugnadas-y-anuladas-que-esta-pasando-con-las-sanciones-emitidas-por-conapesca-en-mexico>.

embarcación, permiso, zona y fecha. La inspección basada sólo en captura castiga al eslabón más débil; la basada en mercado hace corresponsable a quien financia y obtiene la mayor renta. También permite separar al pescador administrativamente irregular del depredador organizado y ofrecer regularización al primero, sanción proporcional al segundo y persecución financiera a la red criminal.

El hostigamiento selectivo y la inspección invertida.

El escrito recoge denuncias de decomisos arbitrarios, retiro de producto o redes aun cuando los pescadores afirman no estar realizando faena, y condicionamiento informal de la actuación de inspectores. Cita, entre otros testimonios, al entonces diputado Venustiano Pérez Sánchez, quien cuestionó que se sancionara al pescador que lleva cuatro atunes mientras no se tocaba a flotas de mayor escala. También incorpora acusaciones de productores de ostión de Campeche sobre tolerancia a la venta clandestina. Estas afirmaciones no deben convertirse en condenas generales contra todo el personal, se deben activar protocolos de investigación, protección al denunciante y revisión del expediente.

La vigilancia es “invertida” cuando comienza por el punto más visible, pero no por el más importante. Pensemos en una mercancía robada, detener a quien transporta una caja puede ser necesario, pero no desmantela a quien financia el robo, almacena cien cajas y lava las ganancias. En pesca ocurre lo mismo. Revisar pangas es fácil; seguir facturas, centros de recepción, flujos financieros y plantas es más difícil, pero allí puede encontrarse la organización económica de la ilegalidad.

Entre enero y noviembre de 2025, CONAPESCA informó la retención precautoria de 5,341 toneladas de producto pesquero presuntamente ilegal, alrededor de cuatro mil toneladas más que en el mismo periodo de 2024.¹⁶ La cifra muestra actividad inspectora, pero no permite concluir por sí sola que el decomiso recayó principalmente en pesca artesanal ni que se desmantelaron redes criminales. Para saberlo deben publicarse, sin datos personales indebidos, especie, volumen, tipo de embarcación o instalación, etapa de la cadena, causa jurídica y resultado final. Una tonelada retenida no equivale automáticamente a una sanción firme.

¹⁶ *La Jornada*, “Decomisan 5 mil 341 toneladas de pesca ilegal este año”, 24 de diciembre de 2025: <https://www.jornada.com.mx/2025/12/24/sociedad/031n2soc>.

La elevada anulación de sanciones refuerza esa necesidad. Cuando un procedimiento carece de fundamentación, cadena de custodia o debido proceso, puede caer ante el tribunal aunque la conducta material haya ocurrido. La consecuencia es doblemente dañina, el infractor organizado puede quedar libre y el pescador vulnerable aprende que la autoridad actúa con discrecionalidad. Profesionalizar la inspección protege tanto al recurso como al servidor público que cumple.

No hay economía social en un mar agotado.

Cualquier propuesta expansiva enfrenta límites biológicos. Oceana ha señalado que sólo alrededor de una cuarta parte de las pesquerías cuentan con plan de manejo y que cuatro de cada diez especies comerciales evaluadas se encuentran sobreexplotadas.¹⁷ La información tiene rezagos, cobertura desigual y escasa interoperabilidad. El cambio climático desplaza especies, altera temporadas y vuelve obsoletas reglas basadas en promedios históricos. Sin ciencia y manejo adaptativo, redistribuir permisos repartiría el deterioro.

La economía social puede ser aliada de la conservación si obtiene derechos estables y beneficios condicionados al desempeño. Una comunidad que sabe que conservar hoy mejora su captura futura tiene incentivos distintos a quien compite en acceso abierto. Zonas de refugio, vedas codiseñadas, monitoreo comunitario, cuotas territoriales y artes selectivas pueden combinar justicia y recuperación. Pero la corresponsabilidad exige reciprocidad: datos oportunos, decisiones explicadas, vigilancia a todos los eslabones y compensación durante cierres extraordinarios.

La propuesta para altura debe privilegiar palangre selectivo, vara o líneas de mano donde la evaluación científica lo permita, con mitigación de captura incidental y observación electrónica. No toda cooperativa ribereña debe transformarse en empresa oceánica. Algunas obtendrán más valor restaurando pesquerías costeras y procesando localmente. Otras, federadas en consorcios, podrán escalar. La política debe ofrecer rutas diversas y evitar que el prestigio de poseer un barco grande desplace el objetivo real: ingresos dignos por unidad de recurso y alimento saludable.

¹⁷ Oceana México, auditoría pesquera, 2024: <https://mx.oceana.org/comunicados/deficiente-evaluacion-y-gestion-publica-amenazan-la-pesca-en/>.

El costo de la exclusión: pobreza, ilegalidad y crimen.

La exclusión produce un círculo que se alimenta a sí mismo:

- Sin permisos para especies de mayor valor, muchos ribereños permanecen en pesquerías costeras de baja rentabilidad y alta competencia, como escama, jaiba o pulpo, según la región.
- Sin capital para motores eficientes y mantenimiento, el combustible puede absorber la mitad o más del costo de una salida; cuando el precio esperado no cubre la gasolina, las embarcaciones quedan amarradas.
- Sin crédito ni frío, la cooperativa depende del intermediario que adelanta dinero y recupera su riesgo pagando un precio bajo.
- Si la renovación del permiso se retrasa, el pescador puede caer en ilegalidad administrativa y quedar expuesto a decomiso, sanción o extorsión.
- La falta de opciones abre espacio a redes que financian la captura furtiva de especies en veda o protegidas, entre ellas totoaba, pepino de mar o determinados tiburones, y controlan rutas de comercialización.

El círculo puede explicarse como una deuda que se encarece cada vuelta. El intermediario presta para combustible; el pescador debe entregarle la captura; al no poder buscar otro comprador, recibe menos; con ese ingreso no acumula capital; y en la siguiente salida vuelve a pedir prestado. La relación puede ser legal, pero coloca todo el poder de negociación en quien tiene liquidez y refrigeración. La política pública debe romper la vuelta completa, no sólo subsidiar una salida.

BIENPESCA: piso social, no techo productivo.

El debate sobre BIENPESCA suele polarizarse entre defender la entrega directa o descalificarla como asistencialismo. Ambas posiciones omiten su función correcta. El apoyo anual puede amortiguar vedas, estabilizar consumo familiar y reducir intermediación política. La ASF verificó en 2024 controles razonables de pago. Es un logro administrativo que conviene preservar.

Pero \$7,500 al año equivalen a poco más de veinte pesos diarios. No compran un motor, financian inventario, pagan certificación ni crean frío.

Más importante: el subsidio es individual, mientras los cuellos de botella son colectivos. La planta, la embarcación mayor, la marca y el contrato requieren organización. BIENPESCA debe ocupar el lugar de protección de ingreso y corresponsabilidad básica, separado de un fondo productivo evaluado por retornos económicos, sociales y biológicos.

La auditoría de 2024 fue de cumplimiento financiero, no una evaluación de impacto. Sería incorrecto usarla para afirmar que el programa fracasó productivamente; también usar la dispersión casi total como prueba de autosuficiencia alimentaria. Se requiere una evaluación territorial que compare ingreso, días de pesca, precio de primera venta, pérdida poscaptura, deuda e indicadores biológicos. Sin línea de base, la política sabe cuánto pagó, no qué cambió.

Del beneficiario aislado al propietario de la cadena.

La economía social será pujante cuando sus organizaciones controlen activos y decisiones, no sólo cuando reciban transferencias. Esto exige consorcios regionales con gobierno profesional: asamblea soberana, consejo con representación de mujeres y jóvenes, dirección técnica concursada, estados financieros abiertos, reglas de reparto, reservas para mantenimiento y prohibición de concentración de votos por intermediarios. El cooperativismo sin controles puede privatizarse desde dentro; la vigilancia democrática es parte de la productividad.

El Estado debe dejar de evaluar proyectos únicamente por la compra del activo. Debe pagar por hitos: contrato de suministro, certificación sanitaria, reducción de merma, cumplimiento de cuotas, precio al socio y recuperación del crédito. El financiamiento puede combinar garantía pública, capital recuperable y arrendamiento. La organización aporta trabajo, ahorro, derechos de captura y flujo; el fondo conserva la propiedad del activo durante la curva de aprendizaje y la transfiere conforme se pagan cuotas. Si el proyecto falla, el barco o equipo vuelve al fondo y se reasigna.

La compra pública puede crear demanda, pero no debe convertirse en mercado cautivo de mala calidad. Alimentación para el Bienestar, hospitales, comedores y programas estatales podrían licitar pescado trazable, de bajo contenido de mercurio y presentación adecuada, con lotes reservados para organizaciones sociales que cumplan. Una parte se destinaría a consumo local refrigerado y otra a productos de mayor vida

útil. El objetivo no es reproducir una marca industrial desde el primer día, sino aprender a estandarizar, transformar y negociar.

Para el atún, la ruta sensata empieza con captura selectiva y comercialización premium o institucional, no con competir de inmediato en enlatado masivo. Consorcios cooperativos pueden operar embarcaciones de autonomía media mediante arrendamiento, vender lomos o producto congelado certificado y acumular historial. El acceso a cerco de gran capacidad sería una etapa posterior, condicionada a capacidad recuperada y evaluación ambiental. La política necesita una escalera, no un salto al vacío.

El país requiere una agenda para romper el oligopolio y reconstruir el sector social.

La transformación del sector pesquero mexicano no requiere esperar décadas. Existen medidas concretas, viables en el corto plazo (12 a 24 meses), que pueden comenzar a revertir la concentración y abrir espacio para las cooperativas ribereñas. Estas propuestas se organizan en cinco ejes:

Transparencia y auditoría.

- **Publicación de un registro nacional de permisos y beneficiarios finales.** CONAPESCA debe publicar, en una plataforma abierta y auditable, por cada permiso de pesca comercial: titular y beneficiario final, embarcación y capacidad, especies y zona, fecha de otorgamiento y prórrogas, capturas anuales, subsidios recibidos, sanciones e impugnaciones, y transferencias o sustituciones históricas. La auditoría debe agrupar empresas relacionadas; contar razones sociales separadas oculta la concentración económica real.
- **Auditoría de concentración de capacidad.** La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) debe investigar la concentración en los mercados de captura, procesamiento, enlatado y distribución de atún. Esta investigación debe determinar si existen prácticas monopólicas o barreras anticompetitivas a la entrada.
- **Depuración del padrón de Bienpesca.** El padrón actual incluye a personas que no se dedican a la pesca y excluye a pescadores activos. Se debe realizar un censo participativo con las organizaciones cooperativas para depurar el padrón y garantizar que los recursos lleguen a quienes realmente viven de la pesca.

Reforma regulatoria para el acceso cooperativo.

- **Eliminación de la negativa ficta.** Actualmente, si CONAPESCA no responde a una solicitud en 60 días hábiles, se considera negada. Esta disposición castiga especialmente al solicitante pequeño. Se debe reformar la ley para que, en caso de silencio administrativo, la solicitud se considere aprobada condicionalmente.
- **Permiso condicionado antes de comprar el barco.** La ley exige al solicitante acreditar la disposición del barco antes de obtener el permiso. Esto es una barrera insalvable para las cooperativas. Se debe crear una figura de "autorización condicionada": la autoridad expide un dictamen biológico favorable y una reserva de capacidad; la cooperativa tiene un plazo para adquirir o construir el buque; una vez cumplido, se activa el permiso definitivo.
- **Reserva social de capacidad atunera.** Cuando una capacidad quede inactiva, caduque o sea recuperada por causas legales, una parte debe reservarse para cooperativas, comunidades costeras e indígenas, y empresas de propiedad social. No se trata de crear esfuerzo adicional, sino de reasignar capacidad existente mediante concursos transparentes con criterios sociales, técnicos y ambientales.
- **Reforma a la Ley General de Pesca para incluir el derecho preferente de cooperativas en la pesca de altura.** La ley ya reconoce el derecho preferente de comunidades indígenas y afro-mexicanas. Este principio debe extenderse a las cooperativas ribereñas organizadas, estableciendo que, en igualdad de condiciones técnicas y ambientales, tendrán preferencia sobre los operadores industriales en el otorgamiento de nuevos permisos o en la reasignación de capacidades.

Financiamiento productivo.

- **Fideicomiso público-social recuperable para flota cooperativa.** Se debe crear uno o dos consorcios cooperativos regionales que operen inicialmente un cerquero de capacidad media o dos o tres palangreros oceánicos selectivos. El barco no se entrega gratuitamente; se financia mediante un fideicomiso público-social recuperable, con pagos ligados a las ventas. Lo recuperado financia nuevas embarcaciones cooperativas.
- **Línea de crédito específica para cooperativas.** FIRA, FIRCO y la banca de desarrollo deben diseñar productos financieros adaptados

al ciclo pesquero (vedas, estacionalidad) y con garantías no tradicionales (garantía del fideicomiso, prenda de capturas, aval de organizaciones cooperativas).

- **Reactivación de subsidios a la modernización.** El subsidio al combustible era perverso porque incentivaba el sobreesfuerzo. Pero la eliminación total dejó a los ribereños sin capacidad de operación. Se debe diseñar un subsidio temporal y decreciente a la modernización (motores eficientes, sistemas de frío, artes de pesca selectivas), vinculado a compromisos de sostenibilidad y formalización, no al consumo de combustible.

Integración productiva y valor agregado.

- **Infraestructura comunitaria de frío y procesamiento.** Entregar únicamente un barco dejaría a la cooperativa dependiente de los grandes compradores. El proyecto debe incluir: muelle y abastecimiento, hielo y congelación, planta de proceso, certificación e inocuidad, marca colectiva, comercialización directa, contratos con compras públicas, aprovechamiento de subproductos, y seguro, capacitación y seguridad social de las tripulaciones.
- **Compras públicas de productos pesqueros.** El gobierno federal (DICONSA, SEDESOL, programas de alimentación escolar) debe destinar un porcentaje de sus compras de productos del mar a cooperativas y empresas sociales, con precios de garantía y contratos plurianuales que den certidumbre a la producción.
- **Norma de trazabilidad obligatoria.** Oceana ha propuesto una norma de trazabilidad que permita identificar, desde la embarcación hasta el consumidor, el recorrido de cada producto marino. Esta norma, además de combatir la pesca ilegal, permitiría a las cooperativas certificar el origen y la calidad de su producto, diferenciándose en el mercado y capturando mayor valor.

Reforma del sistema de inspección.

- **Digitalización y transparencia.** Actas digitales, georreferenciadas y con evidencia audiovisual; rotación periódica de inspectores; prohibición y registro de contactos informales; canal independiente de denuncia; observadores comunitarios; seguimiento público de cada decomiso.
- **Concentrar investigaciones en compradores y financiadores de pesca ilegal.** La inspección actual se enfoca en el pescador visible.

La verdadera pesca ilegal es la que mueve millones de pesos y redes criminales se combate investigando centros de recepción, compradores, facturación simulada y cadenas de comercialización.

- **Defensoría pública pesquera.** Un servicio gratuito de asesoría legal para pescadores y cooperativas, que los acompañe en trámites de permisos, impugnaciones de sanciones y denuncias por corrupción.

De la exclusión a la economía social pesquera.

El problema pesquero de México no es técnico, hay suficiente ciencia y experiencia para manejar los recursos de manera sostenible. Es político. Es el resultado de un modelo que ha privilegiado la concentración de la riqueza sobre la justicia social, la eficiencia privada sobre la economía social, y la captura inmediata sobre la soberanía alimentaria de largo plazo.

La propuesta aquí esbozada no pretende eliminar a la industria atunera mexicana que es competitiva y genera empleo, sino rebalancear el acceso a un recurso que pertenece a la nación. La pesca de altura no debe ser un feudo privado; debe ser un espacio de oportunidad para las cooperativas, las comunidades costeras y los pueblos indígenas.

Una pesquería verdaderamente sustentable no puede ser solo ambientalmente responsable; debe ser socialmente justa. Si la capacidad debe permanecer limitada como exige la conservación, entonces la pregunta democrática es inevitable: **¿quién tiene derecho a aprovecharla, quién recibe el valor agregado y cómo se distribuye la riqueza producida con un recurso que pertenece a la nación?**

La agenda aquí presentada es viable en el corto plazo porque no requiere una revolución institucional, sino voluntad política y un cambio de prioridades. La ley ya contempla, en sus artículos 24 y 26, la modernización de flota, el crédito, la infraestructura, las cadenas de valor y el Fondo Mexicano para el Desarrollo Pesquero y Acuícola. El problema no es la ausencia de fundamento jurídico, sino la falta de instrumentación efectiva para el sector social.

México tiene el potencial de construir una economía social pesquera que combine sostenibilidad, soberanía alimentaria y justicia social. Pero para ello debe romper el atrapamiento del mar: abrir los permisos, redistribuir la capacidad, financiar a las cooperativas, invertir en infraestructura

comunitaria y transformar la inspección de herramienta de hostigamiento en instrumento de justicia.

La economía social será pujante cuando sus organizaciones controlen activos y decisiones, no sólo cuando reciban transferencias. Esto exige consorcios regionales con gobierno profesional, asamblea soberana, consejo con representación de mujeres y jóvenes, dirección técnica concursada, estados financieros abiertos, reglas de reparto, reservas para mantenimiento y prohibición de concentración de votos por intermediarios. El cooperativismo sin controles puede privatizarse desde dentro; la vigilancia democrática es parte de la productividad.

El Estado debe dejar de evaluar proyectos únicamente por la compra del activo. Debe pagar por logros, contrato de suministro, certificación sanitaria, reducción de merma, cumplimiento de cuotas, precio al socio y recuperación del crédito. El financiamiento puede combinar garantía pública, capital recuperable y arrendamiento. La organización aporta trabajo, ahorro, derechos de captura y flujo; el fondo conserva la propiedad del activo durante la curva de aprendizaje y la transfiere conforme se pagan cuotas. Si el proyecto falla, el barco o equipo vuelve al fondo y se reasigna.

La compra pública puede crear demanda, pero no debe convertirse en mercado cautivo de mala calidad. Alimentación para el Bienestar, hospitales, comedores y programas estatales podrían licitar pescado trazable, de bajo contenido de mercurio y presentación adecuada, con lotes reservados para organizaciones sociales que cumplan. Una parte se destinaría a consumo local refrigerado y otra a productos de mayor vida útil. El objetivo no es reproducir una marca industrial desde el primer día, sino aprender a estandarizar, transformar y negociar.

El mar es de todas y todos. Es hora de que los pescadores ribereños, verdaderos guardianes de la costa, puedan navegar en alta mar, no solo como tripulantes de barcos ajenos, sino como dueños de su propio destino.

Fuentes y referencias.

Referencias complementarias: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, arts. 25 y 27,

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>;

Programa Nacional de Pesca y Acuicultura 2026–2030, DOF, 18 de mayo de 2026; ASF, auditoría de desempeño de BIENPESCA, Cuenta Pública 2022,

https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2022c/Documentos/Auditorias/2022_0062_a.pdf.