

81
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL EMBARGO ATUNERO DE ESTADOS UNIDOS A
MEXICO EN 1990, EN EL CONTEXTO DEL DEBATE
INTERNACIONAL SOBRE LA DICOTOMIA
ECONOMIA-ECOLOGIA.

TESIS PROFESIONAL

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA (A.P.)

P R E S E N T A N :
FERNANDO DEL MAZO SANCHEZ
RAUL ALVAREZ HERNANDEZ



México, D.F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

261513



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A mi madre, por el amor y dedicación que siempre me ha brindado.

A mi padre y hermanos, por su cariñoso respeto e invaluable apoyo.

A mis amigos, con profundo agradecimiento al brindarme su compañía.

A Demi, con todo cariño, por compartir conmigo la magia del tiempo.

Al Prof. Alfredo Castillo, maestro y amigo, con perenne agradecimiento.

Al Dr. Armando Borboa, por su invaluable guía emotiva.

F. M. S.

*Para escoger un camino con corazón
hay que estar libre de miedo y de ambición.
El deseo de aprender no es ambición.
El querer saber es nuestro destino como hombres.*

"Las enseñanzas de Don Juan"

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por fundamentar mis valores.

A Rosy, mi esposa, por alentarme en los momentos difíciles de la carrera.

A mis hijos Zuri, Christian y Fernanda, para alentarlos a la consumación de sus objetivos y a la superación constante.

A mis hermanos, por el mutuo apoyo con el único propósito de la superación.

A mis profesores, compañeros y amigos, por compartir conmigo mi formación académica y profesional.

Al Prof. Alfredo Castillo, por su valioso apoyo para la realización del objetivo trazado.

R. A. H.

*La misma naturaleza por medio
de la luz de la razón concilia
unos hombres con otros.*

Cicerón

INDICE

EL EMBARGO ATUNERO DE ESTADOS UNIDOS A MEXICO EN 1990, EN EL CONTEXTO DEL DEBATE INTERNACIONAL SOBRE LA DICOTOMIA ECONOMIA-ECOLOGIA.

	Pág.
INTRODUCCION	2
I.- GENERALIDADES	10
a) Concepto de Crecimiento.....	12
b) Concepto de Desarrollo.....	15
c) El Desarrollo Sustentable.....	18
II.- EL CONTEXTO INTERNACIONAL	22
a) La Multipolaridad de la Relaciones Internacionales.....	23
b) La Globalización Mundial de la Economía.....	27
c) La Integración de México a los Nuevos Acuerdos Internacionales de Comercio.....	31
III.- LA PROBLEMÁTICA DEL ATUN-DELFIN Y SU IMPACTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE MEXICO	36
a) La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las Instituciones Públicas Directamente Involucradas en la Problemática del Embargo Atunero de 1990.....	39
b) Marco Jurídico sobre la Pesca del Atún en México.....	44
c) Grupos Ecologistas de Presión en los Estados Unidos.....	50
d) Medidas Unilaterales en Política de Comercio Exterior del Atún por parte de Estados Unidos a México.....	58
e) Organismos Multilaterales que Regulan la Pesca Responsable del Atún.....	64
f) Acciones Emprendidas por el Sector Público Mexicano, en el Plano Internacional, ante la Problemática del Embargo Atunero de 1990.....	67
IV.- SITUACION ACTUAL DE LA INDUSTRIA DEL ATUN EN MEXICO Y SU COMERCIALIZACION	72
a) Infraestructura.....	74
b) Producción e Industrialización.....	79
c) Comercialización y Consumo.....	82
d) Desmantelamiento de la Industria Atunera Mexicana.....	86
V.- CONCLUSIONES	91
Bibliografía y Hemerografía	106

INTRODUCCION

La elección del tema sobre el cual tratará la presente investigación, se justifica en la medida en que, en los últimos años, con la caída de los regímenes socialistas y de la terminación de la guerra fría, la globalización de la economía en un contexto mundial multipolar, ha propiciado la emergencia de diferentes bloques regionales de comercio y su consecuente guerra de mercados en el seno de una nueva concertación de relaciones bilaterales y multilaterales de comercio exterior.

En este sentido, se hace necesario que los gobiernos de los países en vías de desarrollo, como México, comiencen por definir y plantear los mecanismos con los que habrán de integrarse a este proceso de globalización en el marco de una adecuada concertación política y económica con los diferentes bloques comerciales regionales.

Para ello, en nuestro país, habrá también que replantear el modelo de desarrollo económico a seguir, con miras a aprovechar de manera racional nuestros recursos en un mundo ya de por sí severamente deteriorado en su entorno ecológico; asimismo, no cabe la menor duda de que los sectores prioritarios para el desarrollo económico, con el sector primario a la cabeza, sustentado éste en la agricultura, la ganadería y la pesca, deberán jugar un papel primordial en la cadena productiva para el desarrollo e integración regional de nuestro país y en nuestra exitosa inserción en los procesos globales de integración económica internacional.

Este enfoque integracional (dentro y hacia afuera de nuestro país), es resultado del proceso histórico del mundo contemporáneo en el que la función de administración desde el Estado, apuntala el análisis y la reflexión, de los profesionales de la Administración Pública, sobre todos los tópicos que involucran la actividad gubernamental que hoy más que nunca apunta hacia dos vertientes;

uno, el de nuestras relaciones de intercambio comercial con el exterior, que en el caso de la problemática del embargo atunero a nuestro país en 1990, ha implicado un deterioro de tipo económico y social en amplios sectores poblacionales de México, pues la adopción de esta medida unilateral de la política comercial norteamericana ha afectado enormemente intereses que involucran al sector industrial pesquero nacional (industrias enlatadoras de atún), que han debido apoyarse en las políticas emprendidas al respecto por la Administración Pública Federal, que se sustentan y justifican a partir de la actividad del Estado como instancia promotora-articuladora del desarrollo de nuestro país; y dos, ante la permeabilidad política sobre la demanda social de una población aún con graves carencias materiales de vida, como es el caso de la población dedicada a las actividades de pesca del atún, que al perder sus fuentes de trabajo a raíz de este embargo, han visto también mermados sus ingresos, y que en términos macroeconómicos significa un mayor índice de población desempleada, este hecho repercute políticamente en la demanda social e impacta ineludiblemente en las decisiones y acciones del sector público que, por ejemplo, en la explícita interdependencia entre los dominios de lo político y lo económico, la Administración Pública debe jugar un papel primordial de liderazgo para lograr el desarrollo en todos los ámbitos de la sociedad mexicana en su conjunto.

Por ello, en lo que respecta a nuestras relaciones internacionales de intercambio comercial, éste no será equilibrado si seguimos adoptando una actitud meramente pasiva en la dinámica comercial; la problemática del último embargo atunero impuesto a las exportaciones de nuestro país hacia los Estados Unidos es una prueba contundente de esa constante inequidad, pues la política comercial de nuestro vecino del norte siempre se ha caracterizado por sus decisiones unilaterales, que en más de una ocasión han afectado gravemente a amplios sectores productivos de nuestro país y que han propiciado, además, desequilibrios económicos, políticos, sociales y aún ecológicos.

Cabe mencionar, que el tema planteado desde esta perspectiva es innovador, dado que si bien existen muchos trabajos de investigación enfocados a la política comercial y sobre el desarrollo económico de México, en esta investigación se pretende abordar esta misma problemática pero ahora desde la disyuntiva que les ha planteado el momento histórico, no sólo a los países subdesarrollados, sino también a los industrializados, en las perspectivas del desarrollo, haciendo factible una necesaria y vital conciliación entre desarrollo y medio ambiente, con miras a disminuir las profundas desigualdades socioeconómicas al interior de los países subdesarrollados y que así puedan lograr éstos insertarse en un entorno internacional muy competitivo.

Hoy día, es evidente que los modelos básicos de desarrollo surgidos de la postguerra (modelos de industrialización y modelos de dependencia) han llevado a las sociedades modernas a una bipolarización tanto política como económica, que ha dado como resultado la profunda desigualdad entre los países desarrollados (ricos) y los países subdesarrollados (pobres) y al interior de los cuales, también, ésto ha generado la existencia de condiciones de pobreza extrema y marginalidad en la población.

Pero hoy, la historia está muy lejos de decir su última palabra; los acontecimientos políticos y económicos que siguieron a la caída del muro de Berlín a finales de la década de los ochenta y la desintegración de la Unión Soviética a principios de los noventa, marcaron profundamente el rumbo futuro de los acontecimientos mundiales, pues con estos hechos, que otrora regían las relaciones económicas en un ambiente político bipolar, hoy, debido al surgimiento de las expectativas de las relaciones multipolares, han surgido bloques económicos regionales que, mediante el establecimiento de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación económica y comercio exterior, pretenden acceder a los procesos de integración y globalización de la economía internacional en el marco de la lucha de mercados, mediante una eficiente competitividad que implica, necesariamente,

una mayor productividad en términos cuantitativos y cualitativos y a la necesidad del incremento de la demanda agregada, tanto en los mercados internos como externos.

Así pues, ante estas expectativas, han surgido en el mundo distintos bloques regionales de cooperación económica e intercambio comercial, como son: La Comunidad Económica Europea (C.E.E.), El Tratado de Libre Comercio para América del Norte (T.L.C.), La Organización de la Cuenca del Pacífico (O.C.P.), entre otros.

Asimismo, aunado a la problemática del contexto económico y político internacional y a la necesidad de muchos países, como México, de superar el subdesarrollo y la pobreza extrema, se vislumbra otro desafío, con repercusiones irreversibles, que es el deterioro global del medio ambiente y el cual, hoy más que nunca, debe ser considerado tanto por los países industrializados como por los subdesarrollados en los modelos integrales de desarrollo, en la medida en que este hecho pone en entredicho la sobrevivencia misma de las sociedades.

En México, durante décadas, el gobierno, a través de las instituciones políticas, ha realizado una serie de actividades que tienen que ver con soluciones concretas a la problemática social y económica de nuestro país, por lo que se han implantado modelos de desarrollo que si bien nos han permitido crecer en el corto y mediano plazo, a largo plazo han implicado un constante deterioro de las condiciones políticas, económicas y sociales, que se han traducido en profundas desigualdades socioeconómicas en la población.

Ante todas estas expectativas internas y externas, ¿cómo habremos de enfrentar los mexicanos nuestro futuro común? Necesariamente habrá que replantear las perspectivas del desarrollo, mediante un modelo integral que contemple la erradicación de la pobreza extrema y evite el deterioro ambiental a la vez que nos

permita, como nación, integrarnos de manera equilibrada al concierto internacional de los bloques regionales de cooperación económica y comercio exterior.

Debido a la situación geográfica de México en el continente americano, pues por un lado forma parte de la región económicamente más dinámica de Norteamérica y, por la otra, de la región de las economías en vías de desarrollo de Latinoamérica, y a que cuenta con 10,143 km. de litoral marino, tanto del lado del Océano Pacífico como del Atlántico, además, de las 200 millas náuticas de la Zona Económica Exclusiva; estas condiciones hacen de nuestro país un importante y potencial productor y exportador de recursos pesqueros.

No obstante lo anterior, dichos recursos pesqueros no han sido lo suficientemente explorados y explotados debido a diversos factores de índole comercial, como son: políticas de proteccionismo en los mercados internacionales, insuficiencia de infraestructura pesquera y rezago del mercado interno, dando como resultado graves desequilibrios en este ámbito del sector productivo primario de nuestra economía.

Justamente, los futuros modelos de desarrollo integral en nuestro país y en el mundo, habrán de considerar la integración, en la cadena productiva, de todos los sectores productivos de la economía, en los que el mar y sus recursos alimentarios representen una singular importancia, de ahí la necesidad de explotarlos racionalmente en el contexto de un mercado más justo y equitativo de intercambio comercial, que no vaya en detrimento de nuestros recursos, sino que ayude a fomentarlos y distribuirlos adecuadamente en el ámbito del consumo interno y externo.

El concepto de equidad, en las futuras relaciones comerciales de México con el exterior, adquiere una vital importancia en la medida en que esto coadyuvaría a la

concertación de acuerdos de intercambio comercial más justos para nuestro país y obligaría a nuestros socios comerciales a no tomar medidas unilaterales que afecten y dañen nuestra economía, prueba de ello es el caso del embargo a las exportaciones de atún de nuestro país al mercado estadounidense aduciendo motivos de carácter ecológico, que han causado el desmantelamiento, casi total, de esa rama industrial de la economía nacional, pues entran en juego generación de empleos, captación de divisas e infraestructura.

Este trabajo de investigación se circunscribe en los años que transcurren de la presente década (1988-1996), período en el que se ha dado el segundo embargo atunero por parte de Estados Unidos a nuestro país y en el que, a nivel internacional, se plantea la necesidad de una reconversión de los procesos productivos en los países industrializados y aún en los subdesarrollados, ante una problemática global del deterioro de los ecosistemas.

Asimismo, es conveniente dejar claro que el presente trabajo aborda una problemática de estudio que atañe, por su complejidad, a diversas instancias de la Administración Pública de nuestro país, ya que la actividad gubernamental se respalda en esta disciplina científico-social, para llevar a cabo las acciones tendientes a resolver los problemas derivados de nuestra convivencia tanto en el plano interior como al exterior; así pues, en el caso de la problemática del segundo embargo atunero impuesto a nuestro país por el gobierno norteamericano, las medidas emprendidas por las instituciones públicas involucradas en la solución de este conflicto de carácter comercial (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial -SECOFI-, Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca -SEMARNAP- y Secretaría de Relaciones Exteriores), implica la puesta en marcha de políticas públicas que tienen que ver con la política de comercio exterior, que no es otra cosa que la práctica de la política económica y social al interior de nuestro país y que éstas se reflejan, a su vez, en nuestras relaciones económicas y políticas con el exterior.

En este sentido, no es por demás hacer énfasis en la enorme importancia que ha desempeñado la Administración Pública, a través de las instituciones gubernamentales arriba mencionadas, para hacer posible una adecuada y viable solución en el terreno económico, político y social a las vicisitudes derivadas de la problemática de estudio planteada en esta investigación. Abriendo el campo de análisis, de entrada nos damos cuenta que la problemática del último embargo atunero impuesto a nuestro país, ha impactado de lleno en las responsabilidades de la función pública, pues esto implica, en el ámbito de las políticas públicas, el dotar a los agentes económicos productivos de nuestro país de las condiciones necesarias que posibiliten la eficacia de sus acciones y una mayor presencia y fortaleza de éstos en el entorno económico mundial. Sin embargo, en el caso de la industria atunera mexicana, este hecho se ha visto seriamente obstaculizado debido a las políticas ambientales norteamericanas que al aplicarse de manera extraterritorial a nuestro país, como un mandato legal, han inhibido las acciones emprendidas por el sector público de nuestro país para dar cauce a una solución concertada con nuestros socios comerciales del norte.

HIPOTESIS DE TRABAJO

- ⇒ México, en sus relaciones de intercambio comercial con el exterior, y en especial con Estados Unidos, siempre ha desempeñado un papel meramente pasivo en el sentido de que, aunque ha establecido relaciones bilaterales de intercambio comercial, las decisiones cruciales que involucran a los sectores productivos de exportación de nuestro país, como el de la industria atunera por ejemplo, se han caracterizado por ser medidas unilaterales de política comercial de nuestros socios del norte, que han ocasionado un profundo deterioro de amplios sectores productivos del país.

- ⇒ En este sentido, la industria atunera mexicana, otrora una de las más modernas y activas industrias exportadoras del atún, ha quedado casi desmantelada por la política comercial de Estados Unidos, ya que enfrenta desde 1990 un embargo comercial en el que han tenido una participación activa diversos grupos ecologistas estadounidenses, poniendo éstos como pretexto el nulo avance realizado por nuestra flota pesquera para reducir la muerte incidental de delfines en la captura del atún aleta amarilla; este hecho pues, ha implicado una consecuente descapitalización de ese sector productivo de exportación en nuestro país, ya que entran en juego intereses económicos como la creación de infraestructura, empleos y captación de divisas.

- ⇒ Dado que el principal mercado de exportación de los túnidos de nuestro país es hacia el mercado estadounidense, México habrá de adoptar una política comercial de diversificación de mercados, en el sentido de realizar acuerdos bilaterales y multilaterales en la materia, con otros bloques regionales de cooperación económica e intercambio comercial en Europa y Asia, además de América Latina.

CAPITULO I

GENERALIDADES

Antes de incursionar de lleno en la problemática del presente trabajo de investigación, será necesario plantear algunos conceptos de importancia teórica para el desarrollo y comprensión del mismo, ya que en su realización nos referiremos de manera reiterada a los aspectos fundamentales de la teoría del desarrollo que son: Crecimiento y Desarrollo.

Asimismo, haremos referencia al concepto de Desarrollo Sustentable, ya que este término ha sido retomado por el pensamiento económico contemporáneo en "las teorías del desarrollo" actuales, en la medida en que el fenómeno del deterioro global de los ecosistemas, tanto en los países desarrollados como en los países materialmente pobres, así como, la crisis y coyuntura económica actuales, han dado al traste tanto en el corto como en el mediano y largo plazo, en el fomento e implantación en los países periféricos de un verdadero crecimiento económico sano y sostenido; "la lección de estas últimas décadas parece clara: sin una economía dinámica, equilibrada y fuerte, capaz de responder apropiadamente a las señales y condiciones de un contexto internacional ferozmente competido, no es posible ni atender las demandas crecientes de empleo y satisfactores de la población, ni evitar el deterioro gravísimo de los ecosistemas." ¹

También, es conveniente señalar que los conceptos de crecimiento y desarrollo, comúnmente confundidos tanto en la esfera de la actividad gubernamental y aún académica, son elementos claves para una tipología del cambio social, y por ello deben ser cuidadosamente analizados y diferenciados a la luz de sus vinculaciones recíprocas, en el ámbito de lo económico, político y social como dos aspectos de un proceso histórico global, en el que la continuidad histórica de las

¹ Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. Desarrollo Desigualdad y Medio Ambiente. Editorial Cal y Arena, México 1994, p. 13.

sociedades no es uniforme y rectilínea, si no que en todas ellas se presenta un margen de acción ante diferentes alternativas que conllevan a la creación colectiva del proyecto histórico; todo esto, utilizando un método de análisis que nos permita particularizar el subdesarrollo de los países latinoamericanos, como México, "partiendo de una caracterización de su estructura productiva, de la estructura social y de poder derivada de aquélla; de la influencia de la estructura social y de poder sobre la política económica y social, y de los cambios en las estructuras productivas y de poder derivados de las transformaciones que ocurren en los países centrales y en las vinculaciones entre esos países y los periféricos."²

Por otra parte, es importante manifestar que el presente trabajo de investigación aborda una problemática de estudio interdisciplinario, ya que en su posible solución intervendrían diferentes disciplinas sociales como son: la economía, el derecho, las relaciones internacionales, la sociología y, por su puesto, la Administración Pública; en este sentido, nosotros pretendemos dejar testimonio de que esta última disciplina, como ciencia social y como praxis del quehacer político, se encuentra estrechamente vinculada a los aspectos, por ejemplo, de la política internacional en materia de comercio exterior que, a la vez, tiene que ver con la política económica al interior de nuestro país, que necesariamente se proyecta hacia el entorno internacional.

Ante estas directrices, la solución posible a la problemática del segundo embargo atunero estaría en relación directa a la capacidad de negociación y concertación de tres instituciones públicas que, cada una en su ámbito de competencia, pudiera lograr para hacer posible un fallo favorable en el Congreso estadounidense para dejar sin efecto la aplicación de esta medida unilateral de comercio exterior. Al respecto, podemos decir que la SEMARNAP ha dirigido sus

² Sunkel Osvaldo y Paz Pedro. El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo. Editorial Siglo XXI, 16a. edición, México 1982, p. 40.

esfuerzos a la modificación y adecuación de la normatividad aplicable a las actividades de pesca responsable con criterios ambientalistas, además de implementar actividades de capacitación e investigación en este ámbito de nuestra actividad económica; por su parte, la SECOFI ha realizado una serie de campañas para alentar la colocación de los túnidos en el mercado interno, además de buscar la diversificación de los mercados exteriores para la venta del atún mexicano; también, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha tratado de contribuir a la solución de este problema, ya que su participación se ha dirigido a la exposición del problema ante las instancias gubernamentales norteamericanas y ante los foros internacionales.

En este sentido, no es por demás afirmar que en la coyuntura internacional actual del tránsito hacia la economía global, la Administración Pública, como actividad del quehacer político, enfrenta nuevos retos y tareas adicionales para hacer posible el establecimiento concertado de mecanismos mayormente articulados que permitan y sostengan el libre flujo de los acuerdos económicos y comerciales, ya sea en el plano multilateral o bilateral.

a) Concepto de Crecimiento.

El concepto de crecimiento, asociado estrechamente a la teoría macroeconómica keynesiana (modelo de crecimiento de Harrod-Domar),³ es un término relativamente nuevo, ya que en la década de los años 50 se convirtió en el elemento fundamental de las teorías del desarrollo que comenzaban a fomentarse e implantarse, como modelos económicos del desarrollo, sobre todo en los países de América Latina, no obstante de haber sido un término que nació debido a la creciente preocupación en los países industrializados ante la gravedad cada vez

³ Estos dos economistas plantearon en la problemática del crecimiento a largo plazo, la relación que había entre la tasa de crecimiento del producto y el nivel de ahorro e inversión de la sociedad; no obstante, esta idea condujo a relacionar como sinónimos de formación de capital, el crecimiento y el desarrollo económicos.

mayor de las crisis económicas cíclicas y a la tendencia al estancamiento del sistema capitalista.

Estos modelos de desarrollo que tuvieron vigencia en la postguerra (modelos de industrialización y modelos de dependencia) presentaron un enfoque reduccionista del crecimiento para los países periféricos, ya que "tomaban en cuenta que alcanzar índices de bienestar social similares a los de los países industrialmente desarrollados era, al final de cuentas, el propósito último del desarrollo, la cadena casual iba -según esta visión- de la formación de capital al desarrollo (entendido siempre o casi siempre como sinónimo de desarrollo industrial), a la difusión del progreso técnico y a la superación de la pobreza y al bienestar social."⁴

Este hecho hace explicable pues, el consenso general que existía, en el pensamiento económico latinoamericano de los años 50, 60 y 70, de que el crecimiento económico, entendido éste como la formación de capital principalmente en la industria, implicaba necesariamente un desarrollo económico deseable. En este sentido, la problemática de la política económica en nuestros países, se centró en la manera de hacer posible el aumento del ahorro, la formación de capital y la industrialización.

Como resultado de este enfoque en el pensamiento económico latinoamericano, auspiciado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y por los economistas cepalinos Raúl Prebisch y Juan F. Noyola, nació la corriente denominada "estructuralismo latinoamericano", cuyas aportaciones prácticas en la política económica que emprendieron los gobiernos de dichos países, se concretizaron en la implantación de una idea del desarrollo basado en un modelo de industrialización por sustitución de importaciones; este punto de vista

⁴ Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. Desarrollo, Desigualdad y Medio Ambiente. Opus cita, p. 25.

concebía, también, el papel primordial del Estado como rector de la economía, a través de una actividad planificadora fundamentada en un conocimiento racional de los procesos socioeconómicos; en este sentido, Marcos Kaplan define el concepto de planificación de la siguiente manera: "La planificación propiamente dicha constituye una intervención deliberada (...) Es un conjunto de actos que configuran un proceso singular dentro de otro proceso más general, el de las decisiones del poder político. La actividad planificadora del Estado, su formulación y su ejecución, suponen y exigen una decisión política permanente."⁵

Sin embargo, ya para finales de la década de los 60, y más concretamente en los 80, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones evidenciaba sus diversos límites históricos, ya que por ejemplo, en el caso de México y otros países latinoamericanos, que habían logrado índices relativamente altos de crecimiento económico,⁶ mostraban en sus economías un dinamismo cada vez más deteriorado, una acentuada deficiencia en el ahorro y la inversión, no contaban con una adecuada cultura científica y técnica y los índices de pobreza extrema y marginalidad crecían de manera exponencial; se trataba, en realidad, de que este proceso de industrialización no había tenido los efectos deseados para proporcionar niveles decorosos de vida para amplios sectores de la población, pues la distribución del ingreso era proporcionalmente inequitativo, había deficiencias abismales en materia de nutrición, salud, vivienda, educación y consumo de productos básicos; paralelamente a esta situación, el crecimiento económico se sustentó en un comercio exterior basado exclusivamente en la exportación de recursos naturales (materias primas, productos básicos y energéticos) y en el endeudamiento externo, cosa que evidenciaba una ineficiente inserción de nuestro país en el contexto económico internacional.

⁵ Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad. U.N.A.M., México 1983, p.p. 217 y 218.

⁶ Este crecimiento económico relativo evidenciaba el hecho de que, en las últimas tres décadas, el fenómeno de la pobreza se había agudizado en los países latinoamericanos; así por ejemplo en el caso de México, según datos de la CEPAL, del total del ingreso en 1992, el 40% más pobre de la población sólo recibió el 16.6%; el siguiente 30% de la población, el estrato medio-bajo, captó el 22.1% del ingreso; el 20% siguiente, el estrato medio-alto, recibió el 26.5%; y el 10% más rico captó el 34.8% del ingreso. (FUENTE: América Latina según la CEPAL. La Jornada, sección economía, p. 53, mayo 6 de 1996).

Así pues, a la luz de la experiencia histórica de nuestro país, se vislumbra que el crecimiento económico como tal no conduce, necesariamente, a la superación del subdesarrollo (condición material de pobreza) y mucho menos aún al desarrollo (cambio social), pues como claramente lo define Marcos Kaplan “el mero crecimiento económico, como proceso y como resultado, se caracteriza por el aumento gradual de propiedades cuantitativas, mesurables y cifrables; la continuidad; la fácil previsibilidad por extrapolación a partir de datos (aumento del P.N.B., de la población, etcétera),”⁷ que no implica necesariamente el surgimiento de otras propiedades de carácter cualitativo.

b) Concepto de Desarrollo.

El desarrollo, como tópico de discusión y reflexión en la historia del pensamiento económico, aparece con el nacimiento mismo de la economía política hacia finales del siglo XVIII; en esta etapa, la discusión del problema se centraba en el examen de las nociones de riqueza, evolución y progreso, esto como resultado de la gran expansión económica que experimentaron las naciones europeas, bajo la filosofía del liberalismo, y que se prolongó hasta el siglo XIX.

Ya en esta época, Adam Smith y David Ricardo (autores clásicos del pensamiento económico), preponderaban el concepto de riqueza como el elemento fundamental para el desarrollo de las naciones, al plantear que la riqueza de éstas, estaba directamente relacionado al potencial productivo de una comunidad, lo que significaba el conjunto máximo de bienes que un país podía obtener dependiendo de la naturaleza de su suelo, su clima y sus relaciones de intercambio comercial con otros países.

Posterior a este enfoque del desarrollo, vinieron a ocupar la atención las nociones de evolución y progreso (ambas del pensamiento económico neoclásico); la

⁷ Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad. Opus cita, p. 126.

primera con un origen y connotación a partir de las teorías biológicas, sobre todo de Darwin, cuya idea principal se refiere a la secuencia natural de cambio, de mutación gradual y espontánea, aplicable a los procesos económicos, y que en el contexto histórico coincide con la expansión de las economías de los países capitalistas en el siglo XIX; la segunda noción (progreso), introduce una nota optimista y secularizadora, como resultado del auge económico capitalista durante la segunda mitad del siglo XVIII, este enfoque recibe su influencia a partir del desarrollo de las ciencias que incorporan, a la vez, nuevas técnicas y métodos en las actividades productivas; en este sentido, la innovación técnica se convierte en la fuerza motriz del capitalismo.

Sin embargo, ya para finales del siglo XIX y principios del XX, estas visiones optimistas del desarrollo dejan de tener vigencia, ante el surgimiento y agudización de una serie de fenómenos económicos surgidos al interior de los países capitalistas en el mundo, que se traducían en desempleo, estancamiento y crisis económicas cíclicas; en este sentido, el pensamiento económico habría de plantear opciones para dar solución a la problemática del crecimiento del ingreso, la capacidad productiva y la ocupación plena, a partir de una acción deliberada de la política económica para mantener un ritmo sostenido de crecimiento que asegurara el desarrollo aparentemente estancado.

Ante estas perspectivas, la función de política económica pasó a ser de gran importancia en los procesos económicos de los países capitalistas que, aún hasta nuestros días, ha significado un aumento del control del Estado sobre las actividades económicas de la sociedad (intervencionismo estatal) y cuyos aspectos, Marcos Kaplan los tipifica de la siguiente manera:

- I. "Aumento del gasto del Estado y del sector público, en términos absolutos, y como parte del gasto total y del producto bruto nacional.

- II. Participación en la oferta y en la demanda globales de bienes y servicios, para el consumo y la inversión.
- III. Contribución directa a la inversión global; estímulo directo e indirecto a la inversión y a la actividad de las empresas privadas en los regímenes capitalistas, para suplir las insuficiencias y sus ausencias, complementarlas y reforzarlas, sin sustituirlas.
- IV. Participación de actividades esenciales: infraestructura económica y social, industrias básicas y de punta.
- V. Mantenimiento y expansión de la ocupación laboral y, a través de ello y de otros mecanismos, - la seguridad social por ejemplo - de la capacidad adquisitiva del mercado.
- VI. Multiplicación y entrelazamiento de resortes y mecanismos de tipo monetario, cambiario, crediticio, fiscal, arancelario; de regulación de precios y salarios; de contratación pública; de empresas estatales autónomas.”⁸

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los arreglos políticos con los que se dio término a ésta, condujeron al surgimiento de una bipolarización de fuerzas entre los dos bloques militarmente vencedores de la contienda, y que darían origen a la integración de un nuevo orden económico y político internacional dominado por los regímenes capitalistas (representado por los Estados Unidos de América) y por los socialistas (representado por la aún joven Unión Soviética).

En este nuevo contexto económico internacional, denominado como el período de la guerra fría, en el ámbito del pensamiento económico iberoamericano surgieron las teorías del desarrollo con un carácter específico para el caso de los países de esta región. Todas estas teorías nacieron bajo la égida de la CEPAL,⁹ pero la que más importancia e influencia tuvo fue la del denominado “enfoque estructuralista”,

⁸ Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad. Opus cita, p. 215.

⁹ La CEPAL se integró precisamente (bajo el auspicio de la ONU), poco después de finalizar la Segunda Guerra Mundial, en 1948, con la finalidad de ayudar a solucionar los graves problemas económicos de la región, como resultado de los desajustes económicos mundiales ocasionados por la guerra.

que planteaba la importancia política del desarrollo basado fundamentalmente en la industrialización, política que, como ya se indicó en el inciso anterior, llevaron a la práctica la mayoría de los países latinoamericanos (modelo de industrialización por sustitución de importaciones) y que hoy día, en los albores del siglo XXI, no han logrado transformar las estructuras socioeconómicas en nuestros países, ante la emergencia de una radical transformación del contexto internacional caracterizado por la formación de nuevos bloques de cooperación económica y comercio exterior y de transformaciones económicas al interior mismo de los países desarrollados.

En este sentido, podríamos plantear que el desarrollo, entendido como un proceso de cambio social, implica la realización de acciones deliberadas tendientes a provocar transformaciones socioeconómicas al interior de nuestros países, que permitan igualar las oportunidades sociales, económicas y políticas de la población y, a la vez, definir un esquema de ventajas comparativas diferenciales en nuestras relaciones con sociedades que poseen patrones de vida y bienestar material más elevados que los nuestros.

Se trata, en síntesis, de concebir el desarrollo de la sociedad como el surgimiento de propiedades cualitativamente nuevas, que tienen que ver con nuevas formas de fuerzas, relaciones, estructuras sociales, valores, ideas y estilos de vida.

c) El Desarrollo Sustentable.

Al finalizar la década de los años 80, en el contexto de una severa crisis económica mundial; de los paradigmas a que habían conducido los modelos convencionales de desarrollo, tanto en los países industrializados como en los subdesarrollados, y ante la emergencia y complejización de una problemática ya planteada desde finales de los años 60, que tenía que ver con las cuestiones del deterioro global de los ecosistemas, surgió el enfoque del Desarrollo Sustentable.

Este debate, fue propuesto por la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo y cristalizó en el documento denominado "Nuestro Futuro Común", en 1987, el cual postulaba tres planteamientos básicos sobre la coyuntura actual de los problemas relacionados al desarrollo y al medio ambiente.

- 1) "La ecología ha dejado de ser una tarea nacional o regional, para convertirse en un problema global.
- 2) La necesidad de conjurar los peligros ecológicos obliga a intercambiar opiniones con los países menos avanzados y a revisar a fondo la correlación ambiente-desarrollo.
- 3) El desconcierto imperante sobre las teorías del desarrollo refleja una crisis global. El objetivo y el sentido histórico de las sociedades modernas están en entredicho: el desarrollo ha dejado de ser un problema exclusivo de los países que aún no lo alcanzan."¹⁰

En esta perspectiva, en los últimos años de los 80 y en los que transcurren de la presente década, el debate ecológico relacionado con la destrucción de los ecosistemas globales ha adquirido una singular importancia en el pensamiento económico contemporáneo, en la medida en que la disyuntiva histórica actual plantea la necesidad de encontrar estrategias que permitan a los países subdesarrollados superar la pobreza y a los países más avanzados reorientar sus procesos de industrialización; todo esto, a partir de un enfoque que va más allá del ámbito propiamente económico y social, incluyendo como un elemento central la dimensión ambiental que permita, en el presente y en el futuro, mantener las condiciones naturales necesarias para dar una calidad de vida adecuada a la población.

¹⁰ La ecología en las relaciones Norte-Sur: El debate sobre el desarrollo sustentable. Revista Comercio Exterior, vol. 42, núm 3, México, marzo de 1992, p. 207.

En este sentido, el Desarrollo Sustentable plantea abordar los problemas del desarrollo en los países materialmente pobres, como México, desde una perspectiva que tiene que ver con la vinculación integral de tres retos fundamentales, que otrora habían sido minimizados o soslayados por los modelos de desarrollo convencionales y que son: superar el subdesarrollo, disminuir la pobreza extrema de la población (desigualdades socioeconómicas) y evitar, en lo posible, la depredación irracional de los recursos naturales (condiciones del medio ambiente).

Así pues, en nuestros países, existe hoy día un consenso general en el sentido de elaborar una concepción teórica y práctica de un proyecto razonable y moderno de desarrollo, que sea compatible con el presente y con el futuro, es decir, que permita mantener la base natural de la vida en nuestro planeta. "Se debe partir de que el equilibrio ecológico está amenazado a la vez por la pobreza y la riqueza y que, además del deterioro ambiental originado por la industrialización, hay otro causado por la miseria. La solución al problema sería, en primer lugar, una estrategia encaminada a satisfacer las necesidades básicas de las sociedades más pobres, lo que presupone un mínimo de crecimiento cuantitativo y, por ende, un consumo creciente de energía al principio. En segundo lugar, y como complemento de lo anterior, será preciso definir una cota máxima para el desarrollo cuantitativo, es decir, otra forma cualitativa de bienestar para las ricas sociedades industrializadas."¹¹

Esto plantea entonces, que el patrón de desarrollo latinoamericano no está ya en posibilidades de alcanzar el objetivo de industrialización de los países ricos, ni de que éstos últimos, en un futuro previsible, puedan alcanzar un crecimiento económico ilimitado. Se trata, en esencia, de una transformación estructural de la sociedad que implica, necesariamente, cambios en los sistemas de producción y

¹¹ La ecología en las relaciones Norte-Sur: El debate sobre el desarrollo sustentable. Revista Comercio Exterior, opus cita, p. 209.

consumo; en las tecnologías sustantivas, que permitan ahorrar energía y preservar los recursos naturales; en la regulación y normatividad; en la organización institucional y en una nueva forma de percibir la sociedad, a partir de la cultura.

En esta línea de reflexión, Marcos Kaplan señala: " El ecosistema aparece cada vez más como gama de posibilidades, resistencias y opciones, en función de las cuales las actividades humanas accionan, reaccionan y operan, por medio del trabajo, el instrumental y la cultura, se adaptan a los medios más diversos, los adaptan a sí mismos y los modifican. La naturaleza se va volviendo históricamente el resultado de la acción del hombre, un conjunto de hechos sociales que se crea y modifica por medio de una sociedad (...) Todo cambio ecológico repercute sobre la economía, y hace repercutir las modificaciones económicas sobre la sociedad." ¹²

En otras palabras, el Desarrollo Sustentable implica definir estrategias de conversión productiva, desarrollo tecnológico, orientación del consumo y una política demográfica que permita obtener grados óptimos de sustentabilidad en cuanto a nuestras condiciones materiales de vida.

Al respecto del crecimiento indefinido de la población, sobre todo en nuestros países, es importante mencionar que el enfoque del Desarrollo Sustentable pone singular atención a este fenómeno, en la medida en que este hecho insoslayable implica un obstáculo para que el crecimiento económico sea de mejor calidad social y ambiental. Esto, debido a que mientras mayores sean los índices demográficos, mayor será la presión sobre los recursos y el medio ambiente en general, para satisfacer las necesidades crecientes de la población, lo cual implica, a la vez, crecientes requerimientos de expansión productiva que en las condiciones actuales, según nuestra experiencia histórica, ha significado una explotación irracional de los recursos naturales.

¹² Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad. Opus cita, p. 78.

CAPITULO II

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Hoy día, como nunca antes en la historia de las sociedades, las relaciones internacionales, como actividad sustantiva de la gestión pública, ha pasado a ser una actividad estatal fundamental dentro del ámbito de organización de la política económica, tanto en los países desarrollados como en los países materialmente pobres.

Esta actividad estatal se fundamenta, en principio, debido a que cada sociedad humana, concebida como Estado-Nación, es el resultado de dinanismos internos y externos que se estructuran y refuerzan en función de aspectos socioeconómicos, políticos y culturales que dan a dicha sociedad unidad, cohesión y rasgos distintivos y que, también, se manifiestan en la voluntad del Estado (el gobierno actúa a través de la Administración Pública) para influir de manera directa en la estructura, orientación y funcionamiento de todos los ámbitos y niveles de la sociedad y en sus relaciones con el exterior.

En este sentido, las relaciones internacionales deben ser entendidas, en el contexto de la globalización económica, como un conjunto debidamente articulado de objetivos estatales que permitan establecer instancias que fundamenten y sostengan el flujo de los acuerdos económicos y comerciales, con los de otros países, en un marco de concertación común que procure un equilibrio de fuerzas; es decir, donde la iniciativa de cada Estado en particular, como integrante de un determinado grupo o bloque económico, se vea más limitada o inhibida en su eficacia decisoria, ante actitudes u actos de carácter unilateral en aspectos de comercio o política internacional.

Por otra parte, cabe señalar que la actual circunstancia mundial de la globalización, se está gestando en una doble vertiente: en lo económico y en lo cultural.

En lo cultural, porque hoy más que nunca, con el gran desarrollo técnico alcanzado por las comunicaciones y la informática, las profesiones, el conocimiento, el arte, el entretenimiento y la cultura en general, llegan y se difunden a todos los rincones de nuestro planeta.

Pero donde mayor expresión ha tenido este proceso de globalización ha sido en lo económico, puesto que debido a los adelantos técnicos a que se hacen referencia en el párrafo anterior, éstos han incidido también de manera directa en el ámbito de la producción, el comercio y el flujo del capital financiero, en un sentido de proyección global.

a) La Multipolaridad de las Relaciones Internacionales.

Al finalizar la década de los años 80, se produce en el ámbito de las relaciones económicas y políticas internacionales una fractura en cuanto a los aspectos de la hegemonía mundial que hasta entonces giraba en torno a dos polos de poder: El bloque capitalista, imperante en occidente y el bloque socialista que predominaba en Asia y en Europa del Este.

Esta situación tuvo su punto de partida a raíz de la caída del Muro de Berlín y cuya implicación significó la unificación de la Alemania, que había quedado dividida después de la Segunda Guerra Mundial.

Estas circunstancias, aunado al desmoronamiento de la otrora Unión Soviética, significaron dejar atrás un mundo bipolar dando lugar al surgimiento de nuevos

bloques de cooperación económica y comercio exterior, lo cual implica un nuevo orden multipolar de las relaciones internacionales.

En Asia, Japón ha logrado expandir una economía de alta competitividad que le ha permitido ejercer un real y creciente poder político y económico, desplazando de esta manera la hegemonía norteamericana tanto en la zona de la Cuenca del Pacífico, como en el mundo; por su parte, las relaciones entre Europa Occidental y Europa del Este, sin pasar por alto que su acercamiento es aún vacilante y conflictivo, comienzan a estrecharse, representando un potencial económico de gran importancia comercial.

En este sentido, la nueva etapa del desarrollo económico en las actuales circunstancias del proceso globalizador, se caracteriza por la vinculación aún más estrecha de los procesos productivos y comerciales tanto de las naciones ricas como de las pobres, esto significa el fortalecimiento de un sistema multipolar de comercio, ya que en la coyuntura actual no sería posible ni viable para una nación aislarse del contexto económico mundial.

La multipolaridad de las relaciones económicas, como una circunstancia histórica actual, estaría encaminada a lograr una liberalización del comercio que tuviera como fin el establecimiento de relaciones de cooperación económica y comercial más recíprocas y en donde las prácticas proteccionistas no representen obstáculos al desarrollo de los países que dependen en gran medida del sector productivo de exportación, ya que la experiencia histórica ha demostrado que las reciprocidades comerciales han sido promovidas con un fin proteccionista que más que liberalizar el comercio, ha provocado el predominio de las decisiones unilaterales de los países con mayor hegemonía económica y política.

"Se trata de la tendencia, perdurable y creciente, que ha resultado a consecuencia de los arreglos políticos con los que se dio término a la Segunda

Guerra Mundial. Diré simplemente que si Japón y Alemania fueron los grandes vencidos en el terreno militar, poca duda cabe ya que en el industrial y el comercial fueron los grandes vencedores. Una cada vez más palpable y clara labor de zapa ha minado y roído las redes del privilegio mundial norteamericano en este dominio; labor que ha desmantelado trincheras y casamatas que antes le eran exclusivas, obligándolo a multiplicar convenios y acuerdos comerciales de muy dudosa eficacia, de presiones a la comunidad internacional y a sus propios aliados para montar y mantener escenarios de índole política como el Banco Mundial, el Fondo Monetario, el GATT, etcétera, intentando llenar huecos por los que se cuelan sus socios y hasta sus enemigos ideológicos y cuyos efectos más dramáticos, de desmoronamiento y coletazo, no cobran significado inmediato en la economía angloamericana, sino en la de los países no industrializados.”¹³

Asimismo, pensamos que en el terreno comercial, en un futuro previsible, se vislumbra una mayor presión competitiva entre los diferentes bloques económicos, que implicaría la amenaza de serias guerras comerciales por consolidar la hegemonía internacional tanto en lo económico como en lo político; en tal caso estaríamos presenciando, quizás, el surgimiento de un renovado sistema bipolar conformado por dos nuevos bloques emergentes, uno integrado por Japón y Estados Unidos y otro por los países de Europa.

Esta situación propiciará a su vez el incremento de medidas que obstruyan el libre tránsito de mercancías de los países pobres hacia los países industrializados, sobre todo de restricciones no arancelarias que afecten en gran medida a porcentajes cada vez mayores del total de las exportaciones de los países pobres; un ejemplo palpable de esta situación son las políticas restrictivas impuestas por el gobierno norteamericano a las importaciones del atún procedente de México, aduciendo motivos de tipo ecológico.

¹³ Marcos, Patricio. Cartas Mexicanas. Editorial Nueva Imagen, México 1985, p.p. 75 y 76.

En este sentido, México, no siendo ajeno a este entorno internacional, ha resentido en gran medida este tipo de acciones de carácter unilateral que implican, en el terreno económico, un deterioro cada vez más grave de amplios sectores productivos de nuestra sociedad, que se hizo más patente en la década de los años 80.

Esta situación ha resultado a consecuencia de que México, por razones geográficas e históricas, ha concentrado casi la totalidad de su intercambio comercial con los Estados Unidos y ello nos ha hecho depender en gran parte de la movilidad económica de ese país; además, en la coyuntura económica actual, nuestro vecino del norte ha optado por dirigir e incrementar su atención hacia los países de la Cuenca del Pacífico (específicamente con el Japón), dado que hoy más que nunca depende del capital financiero de esa región asiática. "En la actualidad la estrategia financiera internacional de Japón se rige por tres directrices regionales y dos globales. Las primeras son: tratar de consolidar su presencia en el mercado estadounidense; participar más activamente en la CEE, y reforzar sus actividades en la Cuenca del Pacífico, sobre todo en los mercados de Singapur, Hong Kong y Tailandia. Los objetivos globales son: incrementar su influencia en el Banco Mundial y el FMI y participar en el reordenamiento monetario mundial."¹⁴

Debido a esto, las relaciones económicas entre Estados Unidos y México se han visto deterioradas, ya que el gobierno estadounidense ha vuelto la cara hacia los países del Este asiático, en detrimento de la región de Latinoamérica y específicamente para con nuestro país.

"Esta situación, en importante medida es consecuencia de la mayor prioridad conferida por Estados Unidos a la consolidación económica del Este asiático, en

¹⁴ Aspectos financieros de la relación de México con la Cuenca del Pacífico. Revista Comercio Exterior, vol. 40, núm. 4, México, abril de 1990, p. 323.

demérito de México y de América Latina en general (...) Las exportaciones mexicanas no sólo no contaron con el mismo mercado, financiamiento o tecnología compartidos por EUA en la Cuenca del Pacífico sino que padecieron y aún padecen un proteccionismo cerrado del mercado norteamericano; al no penetrar el mercado externo y al contraerse el interno, la inversión, la producción y los salarios han decaído, mientras el desempleo y la desigualdad social aumentan notoriamente.”¹⁵

Ante este panorama económico internacional, México ha emprendido, desde principios de la década de los años 80, una política de apertura comercial, lo cual ha implicado el abandono de medidas proteccionistas que habían obstaculizado un desarrollo fluido de nuestro intercambio comercial con el exterior, esto con el objeto de elevar la eficiencia y competitividad del aparato productivo nacional; sin embargo, desafortunadamente para nuestro país, la reciprocidad con nuestros socios comerciales ha sido limitada en cuanto al acceso de los productos nacionales a los mercados externos, esta tendencia se refleja en la imposición, de manera unilateral, de mecanismos que bloquean el tránsito de mercancías como son: tarifas arancelarias muy altas (lo cual implica que el precio de los productos nacionales de exportación se eleven de manera considerable y por ende que no sean competitivos con los productos de esos países), medidas fitosanitarias y criterios proteccionistas radicales como serían las políticas ecológicas, muy *ad hoc* con la coyuntura actual del deterioro global de los ecosistemas que justifica la sustentabilidad del desarrollo de las economías modernas.

b) La Globalización Mundial de la Economía.

En la última década, pero sobre todo en los últimos años que transcurren de los 90, surgió en el escenario económico internacional una nueva realidad histórica

¹⁵ Benejam, Ma. Antonieta. *La Cuenca del Pacífico, Estados Unidos y la Nueva Hegemonía Mundial*. Centro de Investigaciones sobre E.U.A., Coordinación de Humanidades, UNAM, México 1991, p.p. 103 y 104.

coyuntural denominada "globalización". Este concepto alude a situaciones económicas tangibles y mensurables, ya que tiene que ver con aspectos como el crecimiento del comercio mundial, el flujo del capital financiero y la producción, dejando atrás la situación existente de economías cerradas debido a la práctica de políticas proteccionistas que obstaculizan el intercambio comercial.

En este sentido, la situación actual exige una apertura comercial acorde con el proceso globalizador, sustentada en una adecuada estructura productiva que permita la incorporación de nuevas y más adecuadas tecnologías que hagan posible una alta competitividad de los productos en los mercados internacionales. Por lo antes dicho, se desprende que en la circunstancia actual del proceso globalizador, los mercados representan un verdadero mecanismo de asignación de los recursos productivos, tanto al interior de los países como entre ellos mismos, y que dicha asignación significa posibilidades y perspectivas para el desarrollo de las naciones.

Esto es un hecho, en la medida en que con el desarrollo alcanzado por los avances tecnológicos de los transportes y el manejo automatizado de la información, hacen posible la extensión de las transacciones económicas, en tiempos y movimientos extremadamente rápidos y en donde los polos de decisión pueden estar muy alejados geográficamente unos de otros, pero que a la vez les permite entrelazarse de manera simultánea para concertar negocios en el ámbito de la producción, las inversiones de capital y el intercambio comercial, e incluso en la toma de decisiones de carácter político que involucran a dos o más gobiernos en conjunto.

De esta manera, la globalización es un proceso histórico que contiene los elementos materiales y culturales para hacer factible una verdadera integración unificadora de la economía mundial, aunque en el momento actual de transición impera el desorden en las relaciones económicas y políticas de las naciones,

debido a la falta de instituciones internacionales adecuadas al nuevo contexto, ya que los organismos existentes como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), el Banco Mundial (B.M.), etcétera, no han mostrado la capacidad para accionar de acuerdo a las nuevas realidades comerciales, financieras y de intercambios tecnológicos.

Esto último, es también un hecho real e insoslayable, ya que el proceso globalizador exige la creación de nuevos organismos internacionales que cumplan y hagan cumplir un concertado marco normativo que facilite el tránsito a dicha circunstancia histórica, a partir de realidades económicas, políticas y sociales en extremo asimétricas e injustas y cuya situación podría provocar nuevas y más grandes categorías de marginados al quedar concentrados, de nueva cuenta, los frutos de un desarrollo futuro en sociedades y regiones que han logrado un alto grado de desarrollo en el ámbito de la ciencia, la tecnología y la educación al cambio técnico.

Así pues, el proceso de globalización representa para nuestro país una perspectiva muy prometedora en el ámbito del desarrollo económico, pero también implica un gran reto al interior del mismo y en sus relaciones con el exterior, ya que en ambas esferas de la práctica social serán necesarios grandes recursos económicos, voluntad política, concertación de intereses e incluso de grandes sacrificios sociales, que sólo pueden ser realizables en circunstancias de participación democrática de la sociedad en su conjunto.

De este manera, México, en sus relaciones económicas con el exterior y más concretamente en sus relaciones de intercambio comercial, debe adoptar una vía sana de inserción económica mundial, mediante la concertación de acuerdos de cooperación económica e intercambio comercial más recíprocos, en un contexto mundial aún marcado por las negociaciones políticas y económicas cargadas de elementos conflictivos, y en las que los países industrializados siguen obteniendo

mayores ventajas económicas para el mantenimiento de sus hegemonías regionales.

Asimismo, debido a su situación geográfica, México tiene una singular importancia económica y política para la región de Norteamérica. La importancia radica en que los países de esta región representan uno de los mercados más grandes del mundo, por el flujo de transacciones que tienen lugar en la zona tanto en la producción de bienes de consumo y de capital, y su consecuente comercialización, así como en las transacciones financieras dirigidas a la producción y a la inversión en el comercio, la tecnología y la educación.

En este sentido, el cuadro siguiente nos muestra las relaciones comerciales de Norteamérica con los principales países desarrollados de Europa y Asia.

Principales socios comerciales de México, Estados Unidos y Canadá.
(millones de dólares y porcentajes)

	Importaciones		Exportaciones			
	Valor	%	Valor	%		
México	Estados Unidos	14 583	73.0	Estados Unidos	18 654	69.1
	Japón	1 402	7.0	Japón	1 495	5.5
	RFA	827	4.1	España	1 306	4.8
	Canadá	398	2.0	Canadá	886	3.3
	Reino Unido	327	1.6	Francia	612	2.3
	España	176	0.9	RFA	368	1.4
Estados Unidos	Japón	88 074	20.7	Canadá	59 814	23.6
	Canadá	71 510	16.8	Japón	28 249	11.2
	RFA	28 028	6.6	México	14 582	5.7
	Taiwán	23 360	5.6	Reino Unido	14 114	5.6
	México	20 520	4.8	RFA	11 748	4.6
	Corea del Sur	17 991	4.2	Taiwán	7 629	3.0
Canadá	Estados Unidos	59 628	65.9	Estados Unidos	71 455	78.8
	Japón	5 740	6.3	Japón	5 335	5.4
	Reino Unido	3 273	3.6	Reino Unido	2 285	2.3
	RFA	2 666	2.9	RFA	1 233	1.5
	Corea del Sur	1 391	1.5	Benelux	880	0.9
	Francia	1 123	1.2	Países Bajos	247	0.2

FUENTE: El mercado de América del Norte, espacio económico para México. Revista Comercio Exterior, vol. 41, núm. 7, México, julio de 1991, p. 663.

A este respecto, podemos decir que México cuenta con dos salidas marítimas muy importantes para el flujo de mercancías; Acapulco y Manzanillo, por el lado del Océano Pacífico hacia los países de Asia, y por el lado del Océano Atlántico a los

países de la Comunidad Económica Europea, los puertos de Tampico y Veracruz, por citar algunos ejemplos; sin embargo, es importante señalar que existen rezagos significativos en la infraestructura portuaria de ambos litorales, ya que las instalaciones, en la mayoría de los casos, carecen de servicios adecuados debido a la falta de conservación y mantenimiento, así como, a la reposición de instalaciones, equipos y maquinaria.

Es por demás señalar, que ambos bloques económicos representan una gran importancia en la diversificación de las relaciones económicas bilaterales y multilaterales de nuestro país para con el exterior, y al mismo tiempo una diversificación de nuestros mercados para los sectores productivos de exportación.

En esta misma línea de reflexión, diremos que es necesario que en México se de una cultura acorde con las exigencias del proceso globalizador, que tiene que ver con la implementación y desarrollo de una nueva concepción en términos de productividad y, debido a ello, desarrollar bases sólidas para diversificar la planta productiva nacional e integrar cada uno de sus elementos a la cadena productiva, que permita realizar un desarrollo homogéneo y constante de todas las partes que intervienen en la producción de los bienes destinados al mercado interno y al de exportación.

c) La Integración de México a los Nuevos Acuerdos Internacionales de Comercio.

Como ya se ha establecido en los apartados anteriores, es un hecho que la dinámica actual del comercio internacional se dirige hacia la conformación y establecimiento de zonas o bloques económicos, que pretenden acceder de forma determinante a las ventajas y beneficios que otorgan el uso y desarrollo de tecnologías avanzadas en el terreno de la producción y, a su vez, poder

incorporar a los productos nacionales porcentajes mayores de valor agregado que al mismo tiempo les permita competir eficientemente ante las economías de los distintos mercados regionales.

Ante esta perspectiva, en el ámbito de la cooperación económica y el intercambio comercial, se está gestando la consolidación de bloques económicos en Europa, Asia y América.

En Europa, los países que integran la Comunidad Económica Europea buscan la conformación de un mercado unificado con la intención de establecer una unificación monetaria, el libre tránsito de mercancías y de personas sin ningún tipo de restricciones; asimismo, esta situación ha provocado que las naciones de la Europa Oriental vislumbren perspectivas de integración favorables en dicho proceso unificador para el desarrollo de sus economías y, por ello, se están transformando rápidamente en economías de mercado dirigidas hacia la exportación de productos buscando, al mismo tiempo, atraer flujos cada vez mayores de inversiones extranjeras en la zona.

Por su parte, los países de la Cuenca del Pacífico se han consolidado como un bloque económico regional, que tiene ya una importante preponderancia a nivel mundial en el comercio de exportación con un alto grado de incorporación de tecnología, así como, de productos manufacturados. Este hecho conlleva, a que esta región tenga la balanza comercial más superavitaria de todo el orbe; a este respecto, cabría mencionar que en el periodo comprendido entre 1982 y 1988, "el saldo de la balanza comercial promedio de los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico registró un superávit de 587 mil millones de dólares (...) Ello contrasta con el superávit de la Comunidad Económica Europea que registró un saldo

positivo de la balanza comercial menor de 80 mil millones de dólares y con el déficit de los Estados Unidos".¹⁶

En América, se ha integrado también un bloque económico regional el cual conforma el mercado más grande y dinámico del mundo,¹⁷ este bloque asocia a Estados Unidos, Canadá y México.

Principales indicadores económicos de México, Canadá y Estados Unidos, 1989.

	México	Estados Unidos	Canadá
PIB total (miles de millones de dólares)	201.6	5 198.4	648.5
Inflación anual (%)	19.7	4.8	4.9
Ingreso per cápita (dólares)	2 391	20 902	24 657
Tasa de desempleo (%)	6.9	5.3	7.5
Población (millones de habitantes)	84.3	248.7	26.3

FUENTE: El mercado de América del Norte, espacio económico para México. Revista Comercio Exterior, vol. 41, núm. 7, México, julio de 1991, p. 662.

La formalización para la integración de este bloque económico fue sustentado en el acuerdo comercial realizado por los tres gobiernos de los países involucrados y que cristalizó en la negociación y firma del denominado Tratado de Libre Comercio para América del Norte (T.L.C.); este tratado u acuerdo es un instrumento de política comercial en donde se busca la eliminación de barreras al libre flujo del comercio, así como, del establecimiento de un marco normativo que inspire seguridad a los signantes del acuerdo.

¹⁶ Benejam, Ma. Antonieta. La Cuenca del Pacífico, Estados Unidos y la Nueva Hegemonía Mundial. Opus cita, p. 21.

¹⁷ En términos de la participación de los bloques económicos en la generación del P.I.B. (Producto Interno Bruto) mundial, según datos estadísticos, la Comunidad Económica Europea aporta el 20% del total mundial, los países de la Cuenca del Pacífico aportan el 30% y Canadá y Estados Unidos el 40%; por su parte, América Latina contribuye con apenas el 5%. (FUENTE: El mercado de América del Norte, espacio económico para México. Revista Comercio Exterior, vol. 41, núm. 7, México, julio de 1991, p. 661).

La importancia del Tratado de Libre Comercio, en cuanto a la problemática de nuestro objeto de estudio, es que retoma la idea de la reconversión de los procesos productivos, con el objeto de lograr mejores estándares de calidad de los productos y de esta manera hacer posible una mayor competitividad de los mismos en los mercados internacionales; en esta línea, se han instrumentado también normas jurídicas que incorporan políticas compartidas de cooperación científica y técnica en todos los aspectos económicos y, sobre todo, en el rubro de la ecología, ya que confiere singular importancia a los procesos de reconversión como vehículo para llegar a estadios de desarrollo más compatibles con la preservación de los ecosistemas globales.

Asimismo, pensamos que el Tratado de Libre Comercio no representa una solución radical a las disputas comerciales con nuestros socios del norte, derivado de la diferencia tan asimétrica de nuestra economía con la de Estados Unidos y Canadá; sin embargo, este tratado de libre comercio podría aquilatar algunas ventajas, como es el hecho de que permite el establecimiento de ciertos mecanismos para dirimir la vía adecuada de alguna medida o decisión, que repercuta en los intereses económicos de alguno de los socios comerciales.

Con antelación al Tratado de Libre Comercio, México formaba ya parte del GATT (General Agreement on Trade and Tariffs) hoy día denominado Organización Mundial de Comercio (O.M.C.), cuyos lineamientos normativos en materia de comercio exterior, nuestro país los incluyó a los propios a partir de su incorporación a dicho acuerdo multilateral el 6 de noviembre de 1986.

Además de la integración de México a estos dos acuerdos de comercio exterior, uno de carácter trilateral y el otro multilateral, respectivamente, nuestro país ha realizado grandes esfuerzos por diversificar sus relaciones comerciales, sobre todo en la zona de América Latina. Al respecto, podríamos mencionar la activa

política de negociaciones emprendidas por nuestro gobierno y que se han concretizado en los acuerdos y tratados comerciales siguientes:

- En enero de 1992, entró en vigor el Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile.
- En enero de 1995, entraron en vigor, de manera simultánea los tratados comerciales negociados con: Venezuela y Colombia (el Grupo de los Tres), otro con Costa Rica y uno más con Bolivia.
- Por otra parte, México ha entablado negociaciones en la materia con otros gobiernos centroamericanos y cuyos acuerdos aún están en proceso de materialización, como es el caso de Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala y Panamá.

Cabe señalar, que el objetivo fundamental de estos tratados y acuerdos de nuestro país en la zona, tienen la intención de eliminar las barreras al flujo comercial donde, de manera alentadora, se han vislumbrado avances en materia del libre comercio bilateral de México con sus respectivos socios comerciales.

Asimismo, con respecto a la Unión Europea, México cuenta con un acuerdo Marco de cooperación, el cual fue firmado en 1991.

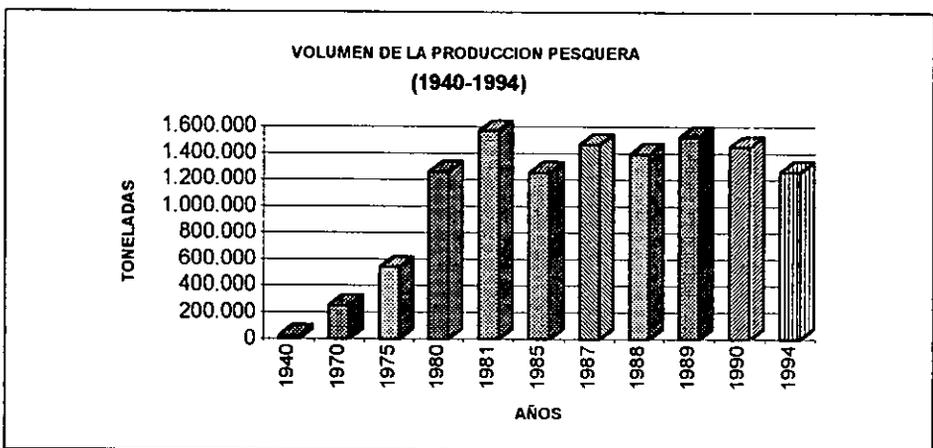
Dentro de los organismos multilaterales de comercio internacional de los que México forma parte está, además de la Organización Mundial de Comercio como ya se indicó, el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (A.P.E.C.), el cual tiene como fin para nuestro país elevar los flujos de su comercio internacional y que, a la vez, podría implicar un mayor acercamiento con las economías de los países del Este asiático.

CAPITULO III

LA PROBLEMÁTICA DEL ATUN-DELFIN Y SU IMPACTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE MEXICO

Como todas las actividades económicas que integran la planta productiva de nuestro país, el sector pesquero también actúa interactivamente en estrecha relación con el ecosistema, de ahí la imperiosa necesidad de desarrollar nuevas formas de explotación y manipulación de los recursos marítimos que fundamenten, en el contexto histórico actual, la adecuada utilización y racionalización de nuestros recursos naturales con un enfoque de proyección de un desarrollo sano y sostenido, es decir, de un desarrollo sustentado.

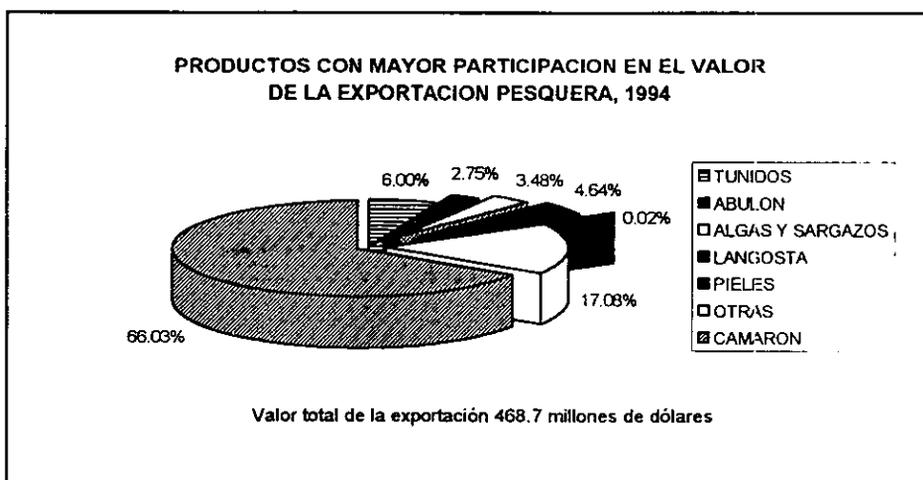
El sector pesquero de nuestro país representa una de las actividades de mayor importancia económica dentro del sector productivo primario (sector alimentario: agricultura, ganadería y pesca) convirtiéndose en una de las actividades de mayor crecimiento de la economía nacional en los últimos 50 años, además, de que debido a su situación geográfica en el continente americano, lo hacen ser un importante productor y exportador de productos pesqueros, ya que cuenta con una extensión de 10,143 km. de litorales en los océanos Pacífico y Atlántico.



FUENTE: Anuario Estadístico de Pesca 1994. SEMARNAP, México 1994, p. 32.

Del gráfico anterior, podemos indicar lo siguiente: Para el año de 1994, el volumen de la producción pesquera de nuestro país ascendió a 1'143,467 toneladas,¹⁸ lo que representó en términos de valor comercial la cantidad de 595.9 millones de dólares; asimismo, cabría señalar que del monto total de la producción pesquera arriba mencionada, se obtuvieron 468.7 millones de dólares provenientes del producto comercializado en el exterior (mercado de exportación).

Para ilustrar lo anterior, a continuación presentaremos, de manera gráfica, la participación por especies de productos pesqueros al mercado de exportación, en términos de valor, para el año arriba señalado.



FUENTE: Anuario Estadístico de Pesca 1994. SEMARNAP, México 1994, p. 56.

En consecuencia, la actividad pesquera en México es un sector productivo que comprende, de manera integral, procesos económicos que impactan de forma directa y significativa en la economía de nuestro país, pues esto tiene que ver con aspectos económicos como son: la oferta directa e indirecta de alimentos, el empleo y el ingreso regionales, la creación de infraestructura que propicia el

¹⁸ Anuario Estadístico de Pesca 1994. SEMARNAP. Opus cita, p. 15.

desarrollo regional, el incremento del mercado de exportación y la captación de divisas.

En este sentido, es pertinente ubicar a México como un país potencialmente productivo en las actividades pesqueras a nivel mundial; a este respecto, como ya se indicó al inicio del presente capítulo, contribuye de manera importante para ello, el hecho de su situación geográfica en el Continente Americano, con una gran extensión de litoral marino y plataforma continental, ya que sus mares circundantes, por sus condiciones climáticas, son aptos para la reproducción y hábitat de diversas especies marinas altamente explotables y aprovechables para el consumo humano.

Como corolario de lo anterior, citaremos al entonces Subsecretario de Pesca; Carlos Camacho Gaos, que a principios de 1996 brindó una conferencia de prensa para dar a conocer el Programa de Pesca y Acuicultura 1995-2000 y en el que "al hacer un balance de este sector (...) mencionó que México está entre los 20 principales países productores de pesca que acaparan el 80% de la producción mundial."¹⁹

No obstante lo anterior, en México, la actividad pesquera presenta serios problemas de rezago debido a varios factores de índole económico tanto internos como externos, que influyen negativamente en el desarrollo económico del sector; así pues, en términos generales, este sector padece un alto grado de desarticulación en sus actividades y operaciones productivas, que se traducen en bajos niveles de eficiencia operativa y bajos índices de productividad, todo esto en las actividades tanto de la flota pesquera como en los procesos de industrialización y comercialización lo que, a su vez, se traduce en bajos niveles de consumo.

¹⁹ Se Solucionaría el embargo atunero en el primer cuatrimestre del año: Camacho Gaos. La Afición, sección Información General, p. 15, febrero 13 de 1996.

Asimismo, aunado a lo anterior se presentan las condiciones económicas y políticas de los mercados internacionales que, como en el caso del último embargo atunero impuesto por Estados Unidos a México, repercuten negativamente en la industria atunera nacional, al grado de descapitalizarla casi en su totalidad y de reducir a niveles insignificantes su mercado de exportación.

a) La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las Instituciones Públicas Directamente Involucradas en la Problemática del Embargo Atunero de 1990.

Es conveniente concretizar sobre el impacto que las acciones del sector público de nuestro país han tenido, a través de las tres instituciones públicas directamente involucradas (Secretaría de Relaciones Exteriores, SEMARNAP y SECOFI), en la solución de los problemas derivados del embargo atunero a México en 1990, por parte del gobierno de los Estados Unidos.

En principio, es necesario referirnos al sustento normativo que da lugar a que dichas instituciones públicas realicen sus funciones, atendiendo a un mandato supremo que se deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En dicho documento, se marcan las atribuciones que le competen al Congreso de la Unión, fundamentalmente en el ámbito del desarrollo económico y social a partir de la planeación nacional. Derivado de esto, la actividad planificadora del estado se materializa en la Administración Pública, que para lograrlo requiere de acciones concretas que tienen que ver con la programación, la promoción, la concertación y la ejecución de las políticas adoptadas, especialmente, en el rubro del abasto y la producción suficiente y oportuna de los satisfactores socialmente necesarios a la población nacional.

Particularmente a nuestro tema de estudio, también el Congreso tiene facultades para expedir leyes de gran relevancia económica y social en aspectos como son la investigación científica y tecnológica, así como la transferencia de tecnología

hacia otros sectores productivos menos favorecidos en términos de tecnología de punta, para coadyuvar a la integración regional de nuestro país.

También, en el rubro de la problemática ecológica el Congreso tiene facultades para legislar en lo concerniente al aprovechamiento racional y sustentado de los recursos naturales explotables.²⁰

Asimismo, en el artículo 89 de nuestra Constitución Política, se hace referencia a las atribuciones que competen al Poder Ejecutivo Federal, destacándose la función de promulgación y ejecución de las leyes que dicta el Poder Legislativo, procurando en ello su estricta observancia desde la esfera de la Administración Pública Federal.

Realizado el anterior recuento jurídico en un plano general, nos referiremos ahora a lo que se plantea en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en lo que concierne a las instituciones públicas aludidas en párrafos anteriores y que han desempeñado una función sustantiva para tratar de dar solución a la problemática de nuestro objeto de estudio.

Dicha ley, en su artículo 28, establece los asuntos que le son de su completa injerencia a la Secretaría de Relaciones Exteriores; entre lo más destacado en las acciones administrativas tenemos que: debe coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el exterior, con objeto de intervenir en acuerdos, tratados y convenciones de nuestro país con otras naciones y con ello lograr la realización de acuerdos bilaterales y multilaterales que redunden en beneficio de nuestra nación.

²⁰ Estos mandatos legales, se refieren en el artículo 73, fracciones XXIXD, XXIXE, XXIXF y XXIXG de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atendiendo a lo anterior, vale aludir que en mayo de 1994, en el seno de la Reunión Binacional México-Estados Unidos, el entonces Canciller de nuestro país, Manuel Tello Macías, se manifestó ante el Secretario de Estado norteamericano, Warren Christopher, en el sentido de abstenerse de adoptar medidas unilaterales en las relaciones políticas y económicas entre ambas naciones, además de plantearse, en el rubro pesquero, la necesidad de levantar el embargo atunero impuesto por ese país del norte a México desde el año de 1990. Este planteamiento se sustentó en la medida en que nuestro país presentó avances significativos en la protección al delfín en la pesca de atún, a partir de los esfuerzos realizados por las otras instancias de la Administración Pública directamente involucradas en la problemática, y del propio sector industrial pesquero. No obstante lo anterior, no se concretó ninguna solución al problema.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, en coordinación con la entonces Secretaría de Pesca, rechazaron tajantemente la condición del gobierno norteamericano a nuestro país, de efectuar una moratoria en la pesquería de atún por cinco años, para poder dejar sin efecto el embargo atunero; esta negativa se hizo patente en virtud de que ello implicaba graves daños a la economía nacional, pues equivaldría a la destrucción de la flota atunera nacional y al desabasto del producto, al reducirse drásticamente la producción, además de una considerable pérdida de fuentes de trabajo.

En el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se detallan las funciones administrativas que atañen a la SEMARNAP y que tienen que ver directamente con las acciones de esta institución del sector público en lo referente a nuestro objeto de investigación. En dicho artículo, se faculta a esta secretaría en la conducción de la política nacional en lo concerniente a los recursos naturales y su debida explotación y aprovechamiento, observando criterios de sustentabilidad ecológica; en materia normativa, establecer las Normas Oficiales Mexicanas sobre la preservación y aprovechamiento de los

recursos naturales, así como de los recursos pesqueros destinados al consumo humano y de aquéllos necesarios para la conservación del equilibrio ecológico; además instrumentar la debida aplicación de esta normatividad cuando la responsabilidad administrativa de los recursos indicados, recaiga sobre los gobiernos estatal y municipal o sobre los particulares; proponer a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la necesidad de celebrar tratados y acuerdos internacionales en los rubros que interesan a la SEMARNAP, por ejemplo, en medio ambiente, recursos pesqueros, pesca con criterios ambientales, residuos tóxicos, etcétera; promover y difundir el uso de tecnología de punta para el aprovechamiento racional y sustentado de los recursos naturales, así como la calidad ambiental de los procesos productivos; coordinar la formación y capacitación del personal dedicado a la actividad pesquera, así como asesorar técnicamente al personal dedicado a la industria pesquera en la producción, industrialización y comercialización de los productos pesqueros; coordinar, junto con el sector público y privado, la construcción y mantenimiento de la infraestructura pesquera; y, en coordinación con la SECOFI, promover el consumo humano de los productos del mar y asegurar el abasto y la distribución de dichos productos en el mercado nacional.

A continuación, señalaremos las acciones que la SEMARNAP ha llevado a efecto a fin de contribuir a la solución del boicot comercial atunero impuesto a México en 1990. Al respecto, diremos que en el plano internacional nuestro país firmó un acuerdo de carácter multilateral con ocho países, con el fin de tomar acciones inmediatas para reducir la muerte incidental de delfines en la captura de atún que, en principio, planteó la conveniencia de llegar a tasas nulas en un plazo no mayor a cinco años, en la muerte incidental de los cetáceos. Los países signantes de este acuerdo multilateral fueron: Venezuela, Colombia, España, Japón, Estados Unidos, Vanuatu, Panamá, Costa Rica y nuestro país. En este acuerdo jugó un papel protagónico la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), ya que

este organismo internacional fue el que coordinó la realización del evento propuesto a instancias de México.

Este acuerdo, significó el hecho de poder demostrar que las acciones y medidas emprendidas por los países involucrados en el conflicto eran las correctas y que en ello había resultados palpables, pues se había avanzado eficazmente en las técnicas de captura de túnidos sin mermar la población de los delfines.

También nuestro gobierno ante la ONU (a instancias de la Secretaría de Pesca), planteó en una reunión de la FAO efectuada en Roma, Italia, en septiembre de 1994, la necesidad de que Estados Unidos levantara el embargo atunero impuesto a las exportaciones de atún mexicano al mercado estadounidense, argumentando que con la implementación del Código de Pesca Responsable al año siguiente, se estaría en posibilidad de materializar las políticas de pesca responsable, respetando de manera esencial los valores ecológicos.

En cuanto al ámbito nacional, la SEMARNAP ha implementado una serie de normas de tipo administrativo para regular la actividad pesquera con criterios ambientalistas, dichas normas regulan la explotación de túnidos con técnicas de pesca ecológica, además establecen las tasas máximas de muerte incidental de delfines en las actividades de pesca del atún, que deben reducirse paulatinamente en lapsos de seis meses.

En lo que concierne a la SECOFI, en el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se señalan las acciones de fundamental importancia que corresponde realizar a esta instancia de la Administración Pública de nuestro país, respecto del tema en estudio.

Diremos entonces, que a esta secretaría corresponde formular y conducir las políticas en materia de comercio exterior, interior, abasto y precios nacionales,

además de regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los productos del mercado nacional; establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos pesqueros, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal involucradas en el ramo; fomentar la comercialización de los productos industriales en el extranjero, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores; establecer y vigilar la política de precios al consumidor, sobre todo de aquellos productos destinados al consumo y uso popular, ello con la participación de las autoridades estatales y municipales; y regular y orientar la transferencia de tecnología.

A lo anterior, diremos que la SECOFI se abocó, ante el problema del último embargo atunero, a realizar campañas publicitarias para elevar el consumo de atún en la población nacional, en lo cual incuestionablemente se tuvo éxito; también aplicó, en un principio, una política de precios accesibles al consumidor, que posteriormente salió de su control al encarecerse el producto.

Ante el GATT, se recurrió al Consejo de este organismo multilateral para solicitar se investigara sobre las controversias que significaban la aplicación de la normatividad emitida por este organismo y de aquella aplicada de manera extraterritorial, por parte del gobierno de los Estados Unidos, y que imponía el embargo atunero a nuestro país, logrando con ello el gobierno mexicano un fallo favorable al considerarse que dicho embargo se contraponía a los principios del propio GATT.

b) Marco Jurídico sobre la Pesca del Atún en México.

En México, la actividad pesquera, y concretamente la pesquería del atún, ha pasado a ser una importante fuente de recursos económicos, los cuales han generado empleos, crecimiento en la distribución comercial del producto tanto en el mercado interno como en el de exportación, infraestructura, así como, la

siempre saludable entrada de divisas a nuestro país, por parte del sector exportador, siempre que las condiciones del mercado nos lo han permitido, dado que en la actualidad los empresarios de la industria del atún en México sufren el embargo comercial del producto, por parte del gobierno de los Estados Unidos.

En el caso del atún, nuestro país ha tenido que enfrentar por dos ocasiones el embargo comercial de este producto pesquero. El primero se suscitó en el año de 1980 y su antecedente se remonta a la aplicación de la Ley de Mamíferos Marinos de Estados Unidos (1972), la cual ha representado (con sus posteriores enmiendas) importantes trabas de carácter legislativo y comercial del producto, a partir de la problemática de la captura incidental de delfines en la pesca del atún en el Océano Pacífico Oriental.

En respuesta a esta ley norteamericana, el gobierno de nuestro país, a través de la Secretaría de Pesca, emitió el 12 de septiembre de 1977 una Circular, en la cual se establecía la prohibición de la captura de mamíferos marinos en las actividades pesqueras de túnidos; esto con el objeto de apegarse a las normas y leyes norteamericanas, para evitar posibles represalias o boicots comerciales a la producción atunera nacional.

Esta Circular con numeral 20, además de lo ya mencionado, establecía una técnica especial para la pesca del atún y cuyos aspectos más importantes los señalaremos a continuación:

- a) Establece la obligación de liberar a los delfines que hayan sido atrapados de manera incidental en las actividades de pesca de túnidos.
- b) Se especifican las características de las redes utilizadas en la pesca del atún, que permitan la fácil liberación de los cetáceos atrapados.

- c) Se especifican detalladamente las técnicas de maniobra para la pesca del atún, así como, el rescate y liberación de los mamíferos marinos capturados de manera incidental.

- d) Se establece que las embarcaciones atuneras podrían llevar a bordo observadores designados por la Secretaría de Pesca, para verificar se cumplan las normas de pesca estipuladas.²¹

En este mismo sentido, el gobierno mexicano, con el fin de ajustarse a la normatividad pesquera internacional establecida, ha realizado varios esfuerzos en materia normativa pesquera nacional para hacer posible una política de pesca responsable acorde con un modelo de aprovechamiento racional de los recursos marítimos; para ello, se han venido emitiendo a través del tiempo ordenamientos jurídicos para adecuar las técnicas y métodos de la pesquería de atún, en observancia de una cada vez mayor disminución en los porcentajes de mortandad de los delfines en la captura de atún. A continuación haremos mención de algunos de estos ordenamientos jurídicos que se han emitido al respecto:

- 1) En enero de 1987, entró en vigor la nueva Ley Federal de Pesca, en donde se faculta a la Secretaría de Pesca para tomar las medidas tendientes en la conservación de especies marinas que requieren cierta protección, como es el caso del delfín en su asociación con el atún, problemática que ya en el año de 1975, México había planteado ante la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), a efecto de que los países miembros de este organismo multilateral hicieran lo posible por realizar estudios científicos, sobre este fenómeno biológico de asociación y con ello reducir, en lo posible, el índice de mortalidad de los cetáceos.

²¹ Circular No. 20 de la Dirección General de Regiones Pesqueras, SEPESCA, 12 de septiembre de 1977.

- 2) El 29 de junio de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que regula la explotación de los túnidos en aguas del Pacífico mexicano y en el Océano Pacífico Oriental con embarcaciones de bandera mexicana. Este acuerdo establece el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros; asimismo, hace referencia al aprovechamiento biológico de los mismos, sustentando ésto en la investigación científica; menciona el establecimiento de mecanismos administrativos que orienten el destino de las capturas de túnidos, ya sea para el mercado interno o para el de exportación; establece que los permisionarios de atún contraen un compromiso con carácter de obligatoriedad en la participación de protección a mamíferos marinos.
- 3) El 18 de junio de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que regula el aprovechamiento del atún con embarcaciones cargueras de bandera mexicana en aguas de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo la zona económica exclusiva y Pacífico Oriental. Este acuerdo señala, de manera sustancial, el tipo de atún que podrá ser objeto de pesca con redes de cerco y que son las especies siguientes: atún aleta amarilla, barrilete, albacora, aleta azul, aleta azul del sur, patudo o atún ojo grande y barrilete negro; establece que las embarcaciones, bajo ninguna circunstancia, podrán transportar delfines vivos o muertos, salvo el caso de que se trate de ejemplares destinados a la investigación, siempre y cuando la Secretaría de Pesca haya autorizado dicha situación; impone la prohibición de lances nocturnos y la utilización de explosivos para la captura de túnidos; dispone la obligación a los permisionarios de la pesquería, de elaborar programas anuales que tiendan a eliminar de forma gradual, la muerte incidental de los mamíferos marinos.
- 4) El 20 de mayo de 1991, se publicó el acuerdo que norma la operación de la flota atunera de cerco de bandera mexicana que opera en aguas del mar territorial y zona económica exclusiva de los Estados Unidos Mexicanos en el

Océano Pacífico, aguas internacionales y zona económica exclusiva de otros países que se encuentren en el Océano Pacífico Oriental. En este acuerdo se hace mención de algunas deficiencias observadas en las técnicas y procedimientos en la captura de túnidos, por lo que se propone la necesidad de desarrollar y mejorar dichas técnicas y con ello continuar con los avances logrados hasta este momento respecto a los bajos índices de mortalidad de delfines (de 1986 a 1990 se logró reducir la mortalidad de delfines en un 62.5 %)²²; define una concertación con el sector productivo de esta actividad denominado "Programa Nacional de Aprovechamiento del Atún y de Protección de Delfines", con el objeto de racionalizar la explotación del cardumen y a la vez contribuir con la preservación ecológica del ecosistema, protegiendo a los mamíferos marinos; establece que la tasa en la reducción de muerte incidental de delfines por lance, entre 1989 y 1991, deberá ser de por lo menos un 50% y esta reducción en el periodo de 1989 a 1995 deberá ser del 80%. "En materia de protección al delfín en la pesca del atún, nuestro país ha desarrollado acciones que han permitido ubicar a esta pesquería como ejemplo de pesca responsable, ya que se cuenta con observadores a bordo del 100.0% de los viajes de pesca de la flota atunera y se dispone de una reglamentación nacional y, sobre todo, de la voluntad del gobierno y pescadores de llevar a cabo la pesca del atún con viabilidad económica y ecológica. Debido a estos esfuerzos, la flota atunera mexicana ha reducido la captura incidental de 15 delfines por lance en 1989, a 0.4 en 1995."²³

- 5) Con respecto al comportamiento que deben observar, tanto la tripulación como los permisionarios, en cuanto a sus técnicas de operación en las actividades de la pesquería del atún, el 27 de septiembre de 1991 se publicó el acuerdo por el que se regula la captura de atún por parte de las embarcaciones de cerco de

²² Acuerdo que norma la operación de la flota atunera de cerco de bandera mexicana que opere en aguas del mar territorial y zona económica exclusiva de los Estados Unidos Mexicanos en el Océano Pacífico, aguas internacionales... Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 1991, p. 67.

²³ Programa de Pesca y Acuicultura 1995-2000. SEMARNAP, Diario Oficial de la Federación, marzo 13 de 1996, p. 61.

bandera mexicana que operan en aguas del mar territorial y de la zona económica exclusiva de los Estados Unidos Mexicanos en el Océano Pacífico, aguas internacionales y zonas económicas exclusivas de otros países que se encuentran en el Pacífico Oriental.

- 6) El 1° de junio de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que regula la tasa de captura incidental de delfines en que puedan incurrir las embarcaciones atuneras mexicanas, la cual se redujo de 4 a 3 cetáceos por lance.
- 7) En junio de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Nueva Ley de Pesca, la que abrogaba la anterior que estaba vigente desde 1986. Esta nueva ley se orientó hacia la regulación de la actividad pesquera en cuanto a garantizar la conservación, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros, además de establecer las bases para su adecuado funcionamiento y administración. A esta nueva Ley de Pesca se le complementó con su respectivo reglamento, que entró en vigor el 22 de julio del mismo año, en el que se especifica el régimen que regula la actividad pesquera en general y de la acuicultura; asimismo, reglamenta la administración en cuanto a concesiones y permisos para la comercialización e industrialización de los productos pesqueros; infraestructura y flota pesquera; capacitación e investigación para el fomento pesquero; infracciones y sanciones.
- 8) El 30 de diciembre de 1992, se publicó la Norma Oficial Mexicana sobre la captura incidental de delfines en la que se establece como medida máxima 2.5 delfines por lance durante la captura de atún, esta medida tuvo una vigencia de 6 meses a partir del 1° de enero de 1993. Esta norma fue substituida, al concluir su vigencia, por otra similar, en la que se establece como tasa máxima 2 delfines por lance, y que entró en vigor el 1° de julio de 1993 con una

vigencia de 6 meses. Al concluir la vigencia de esta última, se publicó otra Norma Oficial Mexicana sobre la captura incidental de delfines, que redujo la tasa de mortandad de éstos a 1.5 por lance en las operaciones de pesca de túnidos, su vigencia fue del 22 de enero de 1994 al 22 de junio del mismo año.

9) A fin de hacer posible una mayor reducción en las tasas de muerte incidental de delfines en las actividades de pesca de atún en nuestro país, se emitieron al respecto algunos avisos que establecían que la tasa máxima debía ser para el año de 1995, no mayor a 1.5 capturas por lance, en promedio.

Concluyendo, podríamos decir que este sustento jurídico enumerado en las líneas precedentes de la actividad pesquera en general, y de la pesquería del atún en particular, nos proporciona los elementos necesarios para hacer factible un adecuado desarrollo sustentable en base a las instancias siguientes: investigación para el aprovechamiento racional de los recursos, infraestructura, procesamiento, transportación, comercialización, creación de empleos, fomento a la exportación, captación de divisas, mayor oferta de los productos pesqueros (tanto en el mercado interno como en el externo), etcétera; todo esto, como ya se indicó, orientado hacia un desarrollo sano y sostenido en el que haya armonía con el entorno ecológico, evitando la degradación del mismo.

c) Grupos Ecologistas de Presión en los Estados Unidos.

La polarización de la problemática ambiental a nivel mundial cobró auge a finales de la década de los años 60, esto principalmente en los países escandinavos pero, sobre todo, en los Estados Unidos de Norteamérica, país en el que a principios de esta década habían surgido un número considerable de organizaciones ecologistas que tenían una fuerza importante en amplios sectores de la opinión pública internacional y que, a su vez, influían en aspectos políticos y económicos de los países desarrollados.

Los más importantes de estos grupos ecologistas eran: Sierra Club, Audubon Society, Friends of the Earth, Conservation Foundation y National Resources Defense Council, todos ellos estadounidenses.

Derivado de estas tendencias ideológicas, en el año de 1972 se celebró, por primera vez, la Conferencia Mundial sobre el Ambiente, en Estocolmo, Suecia; en ella participaron círculos de la comunidad científica, intelectual y gubernamental encaminados a revisar y discutir las cuestiones ambientales en relación a los modelos de desarrollo de los países tanto desarrollados como subdesarrollados, aspectos que implicaban polemizar sobre los límites del desarrollo económico alcanzado hasta ese entonces, aunado a los graves daños causados a los ecosistemas debido a este desarrollo depredador de los recursos naturales.

Siguiendo esta línea, en la década de los años 70 se polariza aún más la discusión sobre el medio ambiente, con los planteamientos del denominado "Informe Meadow" del Club de Roma. Este informe recopilaba diversas ideas del naciente movimiento ecologista de los países desarrollados, en él se exponía la alerta en cuanto a la explotación irracional de los recursos naturales, a raíz del crecimiento acelerado de los índices de la población mundial que se manifestaba, también, en los mayores requerimientos para el abastecimiento de materias primas para la producción industrial destinada al consumo interno y externo, tanto de los países pobres como de los ricos.

Por otra parte, en América Latina, la Fundación Bariloche (en Argentina), contrapuso las causas de la idea del agotamiento progresivo de los recursos naturales a partir de que concebía el origen de este agotamiento, no en las cuestiones del incremento poblacional, sino que establecía que el origen de ello era ocasionado por el subdesarrollo y la pobreza extrema en los países pobres, donde tenían lugar los altos índices de crecimiento demográfico.

"La problemática ambiental cuestiona la posibilidad de mantener de manera indefinida un alto crecimiento económico (...) es un hecho que en muchos casos se han rebasado ya los límites de la sustentabilidad y en adelante los costos ambientales del crecimiento podrían ser aún más elevados (...) esto exige que el crecimiento económico sea de mejor calidad social y ambiental. Esto es, que sea más eficiente en términos de empleo, equidad y de superación de la pobreza, y que a largo plazo tengamos menores requerimientos de expansión productiva (...) La población seguirá incrementándose hasta la segunda parte del siglo entrante (...) Además, reforzar, las acciones para acelerar la transición demográfica requerirá más esfuerzos para mejorar su ubicación regional, pese a esto, será creciente la presión sobre los recursos y el medio ambiente en general (...) Todo ello nos coloca ante una estrategia de conversión productiva y de desarrollo tecnológico, una política demográfica y una orientación del consumo que permitan transitar hacia grados crecientes de sustentabilidad."²⁴

Para finales de la década de los años 80, concretamente en 1987, se elaboró un informe a instancias de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo denominado Informe Brundtland, también conocido con el nombre de "Nuestro Futuro Común".

Este documento da origen al surgimiento del concepto de "Desarrollo Sustentable", el cual plantea la posibilidad de llegar a parámetros de crecimiento y desarrollo bajo criterios de aprovechamiento racional de los recursos naturales, que implica el mantenimiento presente y futuro de las condiciones de la base natural de la vida en nuestro planeta.

Como resultado de esta evolución del pensamiento ecologista en las últimas tres décadas, como ya se mencionó al inicio de este apartado, fue precisamente en

²⁴ Moncayo, Pablo Pascual, Woldenberg, José y otros. Desarrollo Desigualdad y Medio Ambiente. Opus cita, p.p. 46 y 47.

los Estados Unidos de Norteamérica donde han surgido algunos de los grupos ecologistas más radicales; este hecho ha posibilitado que su capacidad de injerencia en asuntos de política económica, concretamente en el ámbito del comercio internacional, influyan o afecten en gran medida sobre las decisiones del gobierno norteamericano que, a su vez, inciden en los aspectos económicos de sus socios comerciales en forma negativa, dañando a amplios sectores productivos de los países con los que tienen nexos económicos.

Este es el caso del segundo embargo atunero impuesto por los Estados Unidos a México el 10 de octubre de 1990, luego de que algunas empresas transnacionales norteamericanas más importantes en este sector, adoptaron una nueva política de protección a mamíferos marinos; estas compañías fueron: Starkis Seafood, Bumble Bee Seafood y Vacamp Seafood, esta política fue apoyada por diversas agrupaciones, así como, por grupos ecologistas, como es el caso de la demanda hecha por el grupo Earth Island Institute, quien logró el 28 de agosto de 1989, un fallo favorable en una corte federal de San Francisco, para que el gobierno del expresidente George Bush acatara la resolución de embargar las exportaciones de atún provenientes de México, Ecuador, Panamá y Vanuatu. Esta medida obedeció, también, a decisiones judiciales abanderadas a instancias de dichos grupos ecologistas, los cuales aducían que la flota pesquera de México propiciaba la muerte masiva de delfines en sus respectivas actividades en la pesca de túnidos.

En este segundo embargo a las exportaciones de atún procedente de México en el mercado estadounidense, los grupos ecologistas norteamericanos han sustentado su rechazo a las técnicas de pesca usadas por la flota atunera mexicana en la normatividad emitida en 1972 con el nombre de "Ley de Mamíferos Marinos"; asimismo, a esta ley se le han ido agregando de manera paulatina algunas cláusulas, como la norma "Dolphin Safe", que buscan sentar

bases más rigurosas, en las técnicas de pesca antes mencionadas, para propiciar una pesca responsable con criterios ambientalistas.

Debido a este crecimiento de normas ambientales y ecológicas, es imperativo que en nuestro país las técnicas de pesca se adecuen a la situación prevaleciente y, de esta manera, tener acceso al mercado norteamericano el cual es controlado en un 100 por ciento por seis empresas atuneras.

**ESTADOS UNIDOS: PRINCIPALES ENLATADORAS DE ATUN
(MILES DE TONELADAS Y PORCENTAJE).**

COMPANIA	UBICACION	CAPACIDAD	PARTICIPACION
Star-Kist Foods	Samoa Americana	135	45
	Puerto Rico	90	
Van Camp	Samoa Americana	70	19
	Puerto Rico	25	
Bumble Bee	Puerto Rico	65	13
Pan Pacific	Isla Terminal	40	8
Mitsubishi	Puerto Rico	40	8
Mitsui	Puerto Rico	35	7

FUENTE: Pesca y mercado del atún. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1993, p.446.

Sin embargo, a pesar de que en México se siguió la línea de incorporar la normatividad ecológica internacional a su propio marco regulatorio, nuestro país sufrió un embargo secundario (febrero de 1991) a sus exportaciones de atún, el cual implicaba sancionar a los países que compraran el producto de procedencia mexicana, ya fuera para el consumo propio o como materia prima para la exportación; este embargo secundario fue alentado por la fuerte e insistente presión de los grupos ecologistas y aún de las mismas compañías transnacionales que controlaban el mercado estadounidense del atún. "Actualmente existe en Estados Unidos tan sólo un grupo ecologista que está apoyando y promoviendo este embargo, que es el Earth Island, el cual se creó

está siendo financiado por un grupo de empresarios que les conviene se continúe con este embargo”²⁵

Para finales de 1994, tanto nuestras autoridades de pesca como los empresarios del ramo, consideraban que el embargo atunero ya no era posible sustentarlo con base a los lineamientos ecológicos vigentes, ya que nuestro país había cumplido en lo posible con las técnicas de pesca para lograr una actividad responsable logrando con ello reducir, al máximo deseado, la mortandad incidental de delfines en la captura de atún no obstante que, como ya se señaló, el grupo ecologista Earth Island Institute mantenía su postura de continuar con la presión en el Congreso estadounidense para que esta medida unilateral continuara vigente, lo cual suponía que este grupo ecologista tenía nexos con un fuerte grupo económico norteamericano al cual pretendía proteger sus intereses.²⁶

Bajo estos criterios, era claro que a un problema de tipo económico (comercial) se le daba un matiz ecológico; todo esto a raíz de la coyuntura internacional, a partir de 1989, en que se pusieron en boga las ideas ambientalistas con eslogans como “La Biodiversidad”, “El Día Mundial del Medio Ambiente” y “Salven a la Tierra”.

Otro grupo ecologista de gran importancia para que se llevara a efecto este segundo embargo atunero a nuestro país fue Greenpeace, que aunque radical al igual que Earth Island Institute, se inclinaba para promover la protección de los delfines, pero sin que ello implicara un daño económico a las naciones que practicaban este tipo de pesca, además de que proponían el uso de nuevas técnicas para la captura de túnidos que permitiera el aprovechamiento sustentable de los recursos marítimos, protegiendo con ello a los cetáceos. “Mientras que Earth Island Institute exige que se reduzcan a cero las muertes de

²⁵ Cuesta 50 Millones de Dólares la Pesca Ecológica de Atún en México. El Sol de México, sección B, p. 2, noviembre 15 de 1994.

²⁶ El Embargo Atunero Contra México no Tiene Razón de ser: Greenpeace. El Sol de México, sección B, p. 1, noviembre 22 de 1994.

delfines en las pesca de atún -dijo Paez Delgado-, Greenpeace promueve el cuidado de los delfines, pero sin lastimar el desarrollo económico de las naciones y fomenta el uso de nuevas técnicas".²⁷

Para finales de 1995, algunas organizaciones no gubernamentales estadounidenses pro-ecologistas como National Wildlife, World Wildlife, Fund Center for Marine Conservation y Enviromental Defense Fund, junto con Greenpeace, promovieron ante el congreso de ese país, algunas modificaciones sustantivas al esquema regulatorio de las actividades pesqueras, con el objeto de fundamentar el término del embargo atunero impuesto a México.

En octubre de 1995 se llevó a cabo una reunión multilateral a la que asistieron varios países comprometidos con la pesca responsable, a esta reunión se le denominó "Declaración de Panamá" debido al país en donde se realizó; en ella hicieron acto de presencia los países siguientes: Belice, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Estados Unidos, Honduras, México, Panamá y Venezuela. En esta declaración se buscó formalizar el Acuerdo de La Jolla (realizado el 13 de junio de 1995) y cuyo propósito fue establecer los lineamientos básicos para hacer posible un marco jurídico que regulara la actividad pesquera con criterios de desarrollo sustentable a largo plazo, tanto del atún como de otros recursos marinos; la Declaración de Panamá contó con el apoyo, inclusive, de grupos ecologistas como Greenpeace, la Federación de la Vida Silvestre Nacional y el Fondo Mundial para la Vida Silvestre.

Por otra parte, a pesar de estos intentos de solución multilateral al problema del embargo atunero, se siguen presentando serios obstáculos en el Congreso norteamericano para llegar a un arreglo satisfactorio; prueba de esto es que algunos ecologistas y legisladores aliados que se oponen al término de este conflicto comercial, como es el caso de Bárbara Boxer, senadora por el Estado de

²⁷ El embargo atunero, en poder de empresas internacionales. El Financiero, p. 15, noviembre 7 de 1995.

California y del diputado del mismo Estado George Miller, ambos del partido Demócrata, se mantienen en una postura radical para obstaculizar el levantamiento de este embargo.

Para ilustrar esta situación de la política comercial norteamericana, a continuación enumeraremos algunas razones expuestas por dicho gobierno, y que han servido para justificar la continuación en la aplicación de esta medida unilateral al comercio de exportación del atún mexicano.

- Elevadas tasas de mortandad incidental de delfines en las actividades de pesca de atún, a lo cual, por ejemplo, los senadores Boxer y Miller querrían llegar a un porcentaje de cero en el número de ejemplares muertos de estos mamíferos marinos en dichas actividades de pesca, lo que prácticamente sería imposible; ante este hecho, la titular de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de nuestro país, Julia Carabias, manifestó lo siguiente: “nuestro índice de mortandad de delfines está en punto cinco, lo cual significa un índice similar al de Estados Unidos y del resto de los países del mundo. Sin embargo, reconoció que es imposible no pescar atún sin delfín, porque vienen asociados”.²⁸
- Derivado de lo anterior, aducen que la flota atunera de nuestro país no practica una pesca responsable, ya que las embarcaciones carecen de técnicas idóneas para la captura del cardumen, sacrificando con ello un gran número de cetáceos.
- Existe una fuerte presión de algunos grupos ecologistas como Earth Island Institute y Greenpeace, los cuales han promovido juicios legales en las Cortes de los Estados Unidos para hacer valer el boicot al consumo de atún y otros

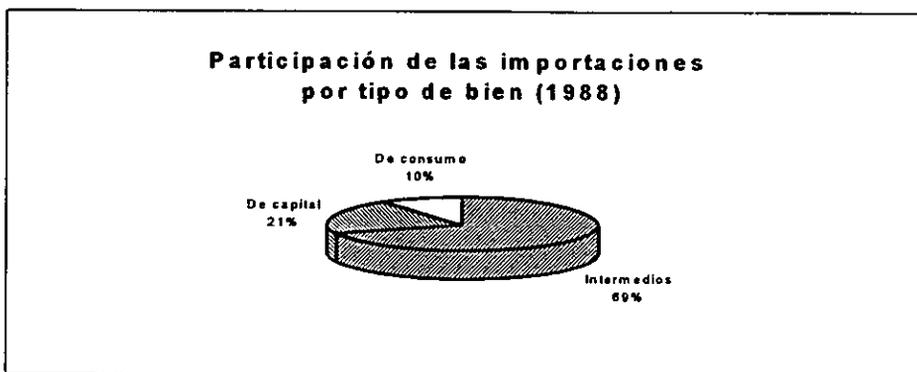
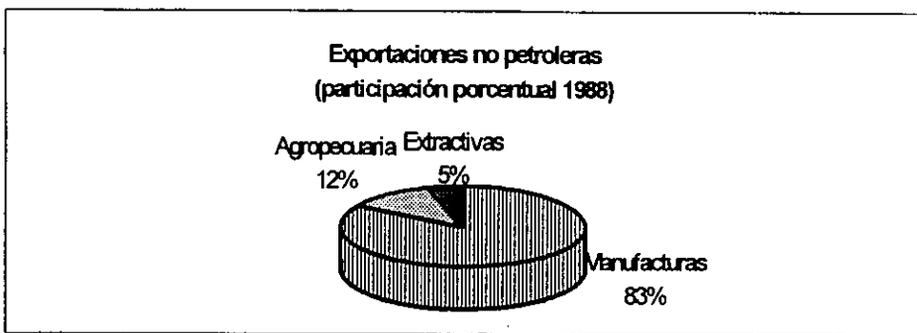
²⁸ El embargo atunero impuesto por E.U. es problema comercial: Carabias. La Afición, sección Información General, p. 19, marzo 10 de 1995.

productos no pesqueros de las principales enlatadoras de ese país; así, por ejemplo, podríamos mencionar el juicio que promovieron los ecologistas del Earth Island ante el tribunal de San Francisco, en el año de 1989, para demandar al Secretario de Comercio norteamericano por la supuesta inobservancia a la Ley de Protección de Mamíferos Marinos y que implicó una resolución favorable para la aplicación del segundo embargo atunero impuesto a México y otros países.

d) Medidas Unilaterales en Política de Comercio Exterior del Atún por parte de Estados Unidos a México.

Como es sabido, el flujo del comercio internacional se encuentra regulado por todo un marco normativo emanado de los acuerdos multilaterales como lo fue, en su momento, el GATT, ahora sustituido por la OMC, que es un organismo de carácter global que desde su origen se encaminó a evitar la erosión del propio sistema mundial de los acuerdos multilaterales de intercambio comercial, fenómeno surgido a raíz de una polarización de las relaciones económicas en los últimos años que implicaba, asimismo, el surgimiento de políticas comerciales proteccionistas y restrictivas, sobre todo por parte de los países industrializados hacia sus socios comerciales que tenían una estructura de mercado exterior vulnerable y que ello los ponía en una condición de mercados cautivos, que abastecían principalmente materias primas y manufacturas y recibían bienes intermedios y de capital a costos mucho más elevados (esto genera una balanza comercial desfavorable); en este sentido, el comportamiento del comercio exterior de México al finalizar la década de los años 80, registró una balanza comercial deficitaria debido a que el costo de sus importaciones representó 23,400 millones de dólares, contra 22,800 millones de dólares en el rubro de su mercado de exportación.²⁹

²⁹ El Comercio Exterior de México. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1990, p. 469.



FUENTE: El Comercio Exterior de México. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1990, p.p. 470 y 471.

Asimismo, paralelamente a la OMC, existen otros organismos de cooperación económica e intercambio comercial de carácter regional como serían: la Comunidad Económica Europea, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte y los países del Este Asiático, que pretenden proteger sus estructuras regionales de mercado y al mismo tiempo acceder a los mercados de los otros bloques regionales. "Así, por ejemplo, en los últimos años el comercio mundial se ha ido apartando de la reciprocidad multilateral y de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida y los problemas comerciales se abordan cada vez más con base en criterios bilaterales, regionales e incluso unilaterales."³⁰

³⁰ La Organización Mundial de Comercio y los Retos del Intercambio Multilateral. Revista Comercio Exterior, México, noviembre de 1995, p.849.

Por otra parte, es importante señalar que la historia comercial de México se encuentra circunscrita a la región de Norteamérica, esto debido a circunstancias de carácter geográfico e histórico que han unido estrechamente las relaciones políticas y económicas de nuestro país con los Estados Unidos; al respecto podemos decir, que para el año de 1990, el 70% de las exportaciones de México estaban destinadas hacia el mercado estadounidense.³¹

Al respecto, baste recordar que desde el momento en que México se consolidó como nación independiente, sus nexos con los Estados Unidos han tenido un tinte conflictivo, debido a la naturaleza expansionista de ese país; asimismo, estas relaciones contrapuestas se hicieron aún más dramáticas para nuestro país, ya que en ese periodo de formación nacional, se carecía de una estructura política que diera sustento a las instituciones y por ende a los gobiernos y a la sociedad civil en su conjunto. Para reforzar esta idea podremos recordar la anexión territorial que los Estados Unidos hicieron de una gran parte de nuestro territorio y posteriormente la intervención armada en el año de 1847.

Ya en pleno siglo XX, los intereses económicos norteamericanos habían proliferado sustancialmente en nuestro país (compañías petroleras, ferrocarrileras y mineras, principalmente) y esto implicó un hecho trascendente para que con la coyuntura del movimiento armado de la Revolución Mexicana, ese país del norte influyera en el rumbo político de México, ya que hacía valer su fuerza como nación imperialista para influir de manera decisiva en las acciones y actitudes de los gobiernos en turno en nuestro país.

En esta línea de reflexión, y refiriéndonos a la problemática que nos ocupa, es decir, el embargo atunero, es menester señalar, que en los últimos 30 años la comunidad internacional ha adoptado algunos cambios sustanciales en los

³¹ Las Relaciones Comerciales de México con los países de América del Norte. Revista Comercio Exterior, México, junio de 1990, p. 537.

ámbitos de la explotación y aprovechamiento racional de los recursos marinos, ésto bajo criterios de sustentabilidad que al mismo tiempo nos permitan ejercer el derecho a la soberanía sobre dicho recursos, en un ambiente político-económico internacional ferozmente competido.

Nuestro país, haciendo uso de este derecho internacional, adoptó la política de hacer pleno uso en la exploración y explotación de su Zona Económica Exclusiva (ZEE) en el año de 1976, pues con antelación a esta fecha, los recursos marinos de dicha zona habían sido subaprovechados, debido a que las actividades pesqueras estaban concentradas en las proximidades de las costas, tanto del litoral de Pacífico como del Atlántico; no obstante, es necesario indicar que este no es el caso de la pesca de algunas especies altamente migratorias, como es el caso de los túnidos, ya que esta actividad se da principalmente en altamar, es decir, en aguas alejadas de las costas que pertenecen a nuestros mares jurisdiccionales.

Ante esta situación, el gobierno norteamericano tomó la decisión de imponer el primer embargo atunero a nuestro país en el año de 1980, ésto como represalia económico-comercial, debido a que este país había incurrido en violaciones sistemáticas de invasión en aguas de jurisdicción mexicana, al realizar actividades de pesca no autorizadas por nuestras autoridades pesqueras.

Este primer embargo atunero fue suspendido en el año de 1986, y ello obedeció no tanto al reconocimiento de una solución satisfactoria de carácter bilateral, sino más bien al hecho de que las compañías norteamericanas de la industria del atún habían resentido un grave desabasto del producto para satisfacer los estándares de consumo de su propio mercado, esto debido a que con la presión de los grupos ecologistas liderados por Greenpeace, estas compañías habían tenido que desplazarse hacia otras zonas de pesca y reubicar incluso sus plantas

procesadoras de atún; esto originó, también, un mayor grado de inversión que hizo aumentar los gastos de operación de la industria atunera norteamericana.

El segundo embargo atunero impuesto por los Estados Unidos a nuestro país entró en vigor en octubre de 1990; los argumentos para realizar este boicot comercial fueron muy diferentes a los planteados al embargo anterior, pues la Corte de San Francisco hizo valer el argumento de que México no cumplía con la Ley de Protección de Mamíferos Marinos, dado que en sus actividades de pesca incurría en un alto índice de mortalidad de delfines. “En octubre de 1990, la misma Corte de San Francisco dictó un embargo atunero contra México por el supuesto incumplimiento de la Ley de Protección de Mamíferos Marinos. Este ordenamiento señala que del total de los delfines incidentalmente capturados, la especie Tornillo Oriental no puede exceder de 15%. En esos momentos la proporción de este mamífero capturado por la flota mexicana era de 13%.”³²

Así pues, se podría decir que el móvil de la imposición de este segundo embargo atunero a nuestro país fue bajo criterios ecológicos; sin embargo es un hecho que el fondo real de esta problemática es de orden económico-comercial, pues como ya se indicó con anterioridad, nuestro país ha realizado grandes esfuerzos para incorporar a sus técnicas de pesca de túnidos, tecnologías adecuadas para aminorar la muerte incidental de delfines.

Para ilustrar esta situación, podemos decir también que tanto el primer embargo como el segundo tienen claros matices de políticas de proteccionismo comercial por parte de Estados Unidos hacia México, ya que algunas compañías norteamericanas con fuertes intereses económicos en el mercado del atún, están involucradas en el mantenimiento, hasta la fecha, de este boicot comercial. “El embargo atunero impuesto desde 1990 a México por parte de Estados Unidos, responde exclusivamente a fines comerciales y se aleja de los fines ecológicos,

³² Pesca y Mercado del Atún. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1993, p. 443

consideró el director Greenpeace México, Rafael González Blanco (...) El dirigente de esta organización ecológica internacional que tiene su sede en Inglaterra, advirtió que a todas luces Estados Unidos actuó con actitud proteccionista y soslayó el problema original y sólo se preocupó por los intereses comerciales de todos aquellos estadounidenses que se dedican a la captura y venta del atún.³³

Es importante no soslayar el hecho de que estas medidas unilaterales en el contexto actual de los nuevos acuerdos multilaterales de cooperación económica e intercambio comercial, han repercutido negativamente en términos políticos y económicos al interior de nuestro país, ya que han afectado gravemente a la industria atunera nacional, otrora una de las más dinámicas e importantes del sector agropecuario de exportación, ya que como lo muestra el siguiente cuadro, entre los años de 1989 a 1992, el monto de la exportación atunera nacional decreció de manera drástica.

México: Destino de las capturas de atún (miles de toneladas y porcentajes)

	EXPORTACIONES		CONSUMO		Total
	Monto	Participación	Monto	Participación	
1989	87.7	58.6	62.0	41.4	149.7
1990	40.8	30.0	95.5	70.0	136.3
1991	41.5	32.0	88.0	68.0	129.5
1992* *Datos Ene.-Sept.	20.7	19.6	85.1	80.4	105.8

FUENTE: Pesca y mercado del atún. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1993, p. 447.

Por último, es pertinente señalar, que a este embargo atunero de 1990, le fue aplicado un embargo secundario en 1991, el cual sancionaba, también, a todos aquellos países que participaran como intermediarios de los productos de atún procedente de México, Venezuela y Vanuatu.

³³ Fines comerciales no ecológicos el embargo impuesto por EU. Tribuna, sección A. p. 13, marzo 24 de 1993.

Ante estas expectativas, México tuvo que enfocar su industria atunera hacia el mercado doméstico e implementar, para ello, toda una campaña publicitaria para propiciar hábitos crecientes de consumo de este producto, lo cual de ninguna manera subsanó las millonarias pérdidas en dólares, provenientes de su mercado de exportación (ver cuadro, página anterior, CONSUMO). Así por ejemplo, la Cámara Nacional de la Industria Pesquera (CANAINPES), en voz de su presidente Alfonso Rosiñol Lliteras, mencionó que "a pesar de que el consumo interno de atún se incrementó de diez mil toneladas en 1980 a 130 mil en 1994, con el bloqueo anualmente se deja de comercializar cien mil toneladas al mercado estadounidense, lo que equivale a una pérdida de cien millones de dólares anuales".³⁴

e) Organismos Multilaterales que Regulan la Pesca Responsable del Atún.

Como ya se estableció en el apartado anterior, la actividad pesquera, como las demás actividades productivas en nuestro país, han ocasionado importantes daños al ecosistema, esto derivado de los inadecuados modelos depredadores para realizar la explotación racional de nuestros recursos marinos.

A esta coyuntura global del deterioro ecológico se suman, además, las condiciones del nuevo orden económico internacional, en que los países industrializados aún siguen oprimiendo a los países materialmente pobres, sobre todo, a partir de los nuevos esquemas del intercambio comercial. Tal es el caso, por ejemplo, del mercado internacional de los túnidos, mercado que en el caso de nuestro país se ha visto gravemente dañado por los boicots comerciales impuestos a las exportaciones de este producto mexicano hacia el mercado estadounidense aduciendo motivos ecológicos, situación que ha puesto en entredicho la sobrevivencia de esta actividad económica de nuestro país, la que primordialmente ha sido destinada al mercado de exportación.

³⁴ Pérdidas anuales de 100 mdd por el embargo atunero a México: Canainpes. El Día, sección A, p. 24, septiembre 26 de 1994.

Ante tales circunstancias, en el escenario internacional los países involucrados directa o indirectamente en la industria atunera, han tenido que recurrir a la integración de foros multilaterales y bilaterales para proponer, mediante éstos, a la comunidad internacional, nuevos esquemas de exploración y explotación de los recursos marítimos, encaminados hacia un aprovechamiento racional y sustentable de los mismos, a partir de criterios para la conservación y protección de la fauna marina que, a fin de cuentas, representa una fuente de gran importancia para la obtención de recursos alimenticios.

De esta manera, México ha sido un promotor activo en la integración y desarrollo de organizaciones regionales y mundiales donde ha buscado la cooperación, tanto de los países avanzados como de los menos ricos, en cuanto a la implementación de criterios homogéneos y óptimos para lograr el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros, que redunden en beneficio de los ámbitos económico, comercial, tecnológico y científico-técnico de los países miembros y que en el terreno político impliquen, también, esquemas más equitativos de cooperación económica e intercambio comercial.

Al respecto, diremos que nuestro país ha participado en la dirigencia de importantes organismos de cooperación pesquera mundial y regional como son: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Latinoamericana para el Desarrollo de la Pesca (OLDEPESCA), la Comisión de Pesca de las Aguas Continentales para América Latina (COPESCAL) y la Comisión de Pesca para el Atlántico Centro Occidental (COPACO); asimismo, ha participado activamente en organismos oceanográficos de carácter regional como son: la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA).

Por otra parte, cabe señalar que México ha promovido también la implementación de un marco jurídico regulatorio, a nivel internacional, para las actividades pesqueras en general y de los túnidos en particular; en este sentido se encaminó la adhesión de nuestro país para la firma y ratificación de la Convención del Derecho del Mar, auspiciada por la O.N.U. en el año de 1982 en Montego Bay, Jamaica; también, México se adhirió al Convenio Regional para la Conservación y Explotación de los Túnidos en el Pacífico Oriental.

Asimismo, en el año de 1992 se realizó, a propuesta de nuestro país a la comunidad internacional, la Conferencia Internacional sobre Pesca Responsable, de la que más tarde derivó el Código de Conducta para la Pesca Responsable, el cual fue aprobado en el año de 1995; dicho código dispone la instrumentación para el desarrollo de la pesca bajo criterios de óptimo aprovechamiento sustentable de los recursos marinos.

Con respecto al caso de la problemática atún-delfín, motivo del último embargo atunero de Estados Unidos a nuestro país, diremos que México ha realizado también una campaña reivindicatoria que haga posible el reconocimiento de la comunidad internacional (industrias atuneras y grupos ecologistas de presión), de que los argumentos de la alta mortandad del cetáceo en la pesca del atún, no es ya motivo para mantener vigente esa política proteccionista norteamericana, maquillada con tintes ecológicos.

En todo caso, en materia de protección a los delfines, México ha hecho enormes esfuerzos para reducir las tasas de mortandad de esta especie marina en la captura de atún, esfuerzo que ha implicado reducir los índices de mortandad de 15 delfines por lance en 1989 a 0.4 en 1995.³⁵

³⁵ Programa de Pesca y Acuicultura 1995-2000. SEMARNAP, opus cita, p. 61.

f) Acciones Emprendidas por el Sector Público Mexicano, en el Plano Internancional, ante la Problemática del Embargo Atunero de 1990.

En el ámbito del sector pesquero, es un hecho que las actividades para la captura de atún han representado un rubro importante a nivel económico como fuente de generación de divisas, ya que la comercialización de este producto marino había sido destinada, casi exclusivamente, al mercado de exportación. En este sentido, así lo muestran las cifras siguientes: En 1989 se exportaron 87,700 toneladas de atún (es decir, un año antes del segundo embargo atunero impuesto a nuestro país por parte de Estados Unidos), mientras que para 1992 el producto exportado representó 20,700 toneladas;³⁶ es decir, que el decremento en las exportaciones de los túnidos fue de alrededor del 76% en el lapso de tiempo señalado.

Ante esta situación, la industria atunera nacional sufre un grave deterioro económico, puesto que se ha dado una paralización de gran parte de la flota atunera mexicana ya que, por ejemplo, en 1989 las máximas capturas realizadas de este producto se llevaron a cabo con 84 embarcaciones, lo cual contrasta con lo capturado en el año de 1994 con apenas 40 barcos.³⁷ Debido a esta paralización de la flota atunera se dio, también, el cierre de empleos ya que, por citar un caso, en el puerto de Ensenada, en 1993, se perdieron aproximadamente 10,000 fuentes de trabajo;³⁸ esto también se reflejó en la falta de mercados externos para la comercialización del producto, como consecuencia del embargo secundario impuesto al atún mexicano por el gobierno norteamericano en 1991. En lo que se refiere a la infraestructura instalada para el procesamiento del atún, es pertinente señalar, también, que ésta ha resultado seriamente afectada, ya que "México tiene una infraestructura para producir cada año 10 millones de cajas de

³⁶ Pesca y Mercado del Atún. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1993, p. 446.

³⁷ Programa de Pesca y Acuicultura 1995-2000. SEMARNAP, opus cita, p. 41.

³⁸ Cierran 10,000 empleos por el embargo atunero. El Universal, sección E2, p. 8, marzo 4 de 1993.

atún, lo que significa que debido a la situación del mercado se trabaja al 64% de la capacidad instalada.³⁹

Ante todo este panorama desalentador de la industria atunera nacional el gobierno mexicano, a través de la Administración Pública como instancia de la acción gubernamental, ha tomado partido en el sentido de realizar toda una serie de negociaciones políticas a nivel internacional, tanto en el plano multilateral como bilateral, y de esta manera tratar de llegar a una solución satisfactoria a la problemática del libre acceso del atún mexicano al mercado estadounidense.

A continuación mencionaremos algunas de las medidas más importantes que el gobierno mexicano ha adoptado para encausar el levantamiento del embargo atunero de 1990.

1. En el año de 1991, México recurrió al consejo del GATT para que este realizara una investigación sobre las controversias derivadas de la normatividad emitida por dicho organismo multilateral y aquella impuesta por los Estados Unidos, referente a la prohibición de la importación del atún aleta amarilla, sustentado con base en la Ley de Protección de Mamíferos Marinos; en este caso, el fallo fue favorable para nuestro país, ya que se demostró que la mencionada ley estaba siendo aplicada de manera extraterritorial, lo que se contraponía a los principios del GATT de que un país no puede imponer sus reglas en lo que se refiere a los recursos naturales susceptibles de explotación. Ante este fallo, los gobiernos de México y Estados Unidos resolvieron dirimir la controversia de manera bilateral, solicitando al GATT aplazara su resolución.
2. Ante la FAO, nuestro país también ha expresado su rechazo a las medidas unilaterales de la política comercial de Estados Unidos, ya que este país

³⁹ Alcanza México el sexto lugar como productor de atún en el mundo. El Economista, p. 36, febrero 28 de 1994.

contrapone los acuerdos de libre comercio aprobados por el GATT en beneficio de intereses proteccionistas de las empresas norteamericanas. "México suscitó la cuestión de las medidas unilaterales adoptadas en Estados Unidos que vinculan el acceso al mercado de ese país con la protección de los delfines y tortugas marinas. Nuestro país reiteró su inconformidad ante las normas estadounidenses y se advirtió que contravenían al objetivo de promover flujos libres de comercio internacional. Se propuso que la FAO asumiera un papel activo en la concertación y puesta en marcha de esquemas multilaterales para reducir la captura incidental de especies como los delfines y tortugas en las pesquerías del atún y camarón respectivamente."⁴⁰

3. Como resultado del fallo del juez federal Thelton Henderson de San Francisco, California, de imponer el embargo atunero a México en 1990, la Secretaría de Relaciones Exteriores de nuestro país hizo patente su rechazo a esta medida protestando de manera enérgica ante el Departamento de Estado norteamericano, haciéndoles saber las consecuencias que este hecho provocaría en las condiciones económicas de este sector productivo de nuestro país. A esta protesta, el Departamento de Estado contestó que por su parte, habían hecho lo posible por evitar la aplicación de este tipo de sanciones.
4. En junio de 1990, se realizó en México una reunión especial SELA-OLDEPESCA. En esta reunión los países latinoamericanos participantes expresaron su preocupación e inconformidad por las medidas adoptadas en la política comercial de Estados Unidos, las cuales ya habían sido exteriorizadas en dos reuniones regionales realizadas una en San José de Costa Rica en 1989 y la otra en Quito, Ecuador, en 1990. También se hizo patente la necesidad de integrar un grupo científico para continuar con la integración y

⁴⁰ Las problemáticas atún-delfín y camarón-tortuga. SEMARNAP, documentos informativos, septiembre 26 de 1990, p.46.

concertación de un programa internacional para la protección del delfín, en la captura de túnidos.

5. También, en junio de 1990, se llevó a cabo en la ciudad de Washington una reunión consultiva entre autoridades mexicanas y de los Estados Unidos, en la que nuestro país expuso los logros alcanzados por la flota atunera mexicana⁴¹ para reducir la mortalidad incidental de delfines; asimismo, al respecto, la delegación norteamericana reconoció la labor de nuestro país en esta materia y se comprometió a hacer lo posible ante el Congreso norteamericano para levantar el embargo atunero.

6. En agosto de 1990, se realizó la VIII reunión binacional México-Estados Unidos, la que se verificó en la ciudad de Washington. En esta reunión el gobierno norteamericano argumentó que el embargo atunero no había sido posible suprimirlo, debido a que aún existían fuertes grupos de presión ecologista en el seno del Congreso y que por ello no se daban las condiciones propicias para obtener un fallo favorable. Asimismo, en el marco de la reunión binacional México-Estados Unidos en el año de 1996, denominada *Frontera XXI 1995-2000*, "los gobiernos de Estados Unidos y México manifestaron su interés por impulsar un cambio en las leyes ambientales del primero, para que así la Declaración multinacional de Panamá haga realidad su acuerdo de levantar el embargo atunero norteamericano (...) En materia de pesca se firmó un convenio binacional, que señala el compromiso del gobierno estadounidense de trabajar en su Congreso para que la nueva Ley de Protección de Mamíferos Marinos de E.U. incorpore, íntegramente la Declaración de Panamá. Se informó que entre el 16 y 23 de mayo el Comité de Comercio, Ciencia y Transporte del Senado de ese país votará el cambio de la legislación, y luego se votara en el pleno de ambas cámaras."⁴¹

⁴¹ Definida la línea del proyecto Frontera XXI. El Financiero, p. 27, mayo 9 de 1996.

7. El grupo de trabajo científico del SELA-OLDEPESCA, realizó una reunión especial en agosto de 1990, en la que de nueva cuenta se determinaron los objetivos y estrategias del programa para reducir la muerte incidental de delfines; además, se decidió integrar un grupo de trabajo con Panamá, Perú y México con el objeto de completar e integrar la formulación de dicho programa.

8. En reuniones extraordinarias llevadas a cabo por la CIAT, en las ciudades de Washignton y San José de Costa Rica en los meses de junio y septiembre, respectivamente, del año de 1990, el mencionado organismo regional preparó y presentó un documento de carácter técnico en el que establecía los límites y alternativas para alcanzar tasas óptimas en la reducción de la muerte incidental de delfines en la captura de atún; asimismo, quedó científicamente en evidencia que la población del delfín no está en peligro de extinción, por lo que la medida unilateral adoptada por el gobierno de los Estados Unidos obedecería a políticas con criterios proteccionistas.

En términos generales México ha insistido, hasta la fecha, en su posición de que al haber ya cumplido con las normas internacionales de pesca responsable, concretamente para el caso de la pesquería del atún, sea suspendido este embargo vigente desde 1990, ante el cual ninguna autoridad multilateral o bilateral llámese GATT, CIAT, FAO, OLDEPESCA, etcétera, ha logrado variar la posición norteamericana para resolver esta problemática, que ha afectado gravemente la economía de la industria atunera nacional.

CAPITULO IV

SITUACION ACTUAL DE LA INDUSTRIA DEL ATUN EN MEXICO Y SU COMERCIALIZACION

Como ya lo hemos señalado en el apartado anterior, hasta antes del último embargo atunero impuesto a nuestro país en el año de 1990, el principal mercado de exportación de los productos tñidos mexicanos congelados era el estadounidense, ya que dicho mercado absorbía cerca del 50% de las ventas mundiales del producto en su modalidad o presentación enlatada; así, por ejemplo, en el año de 1988, el consumo per-cápita de productos pesqueros en ese país del norte era de 6.8 kilogramos, de los cuales el 25% correspondía a atún enlatado.⁴²

Asimismo, en 1988, México todavía se encontraba participando con el 3% de las importaciones mundiales de atún congelado utilizado por la industria procesadora del ramo, después de Taiwan (28.6%), Corea del Sur (15.8%) y Ghana (9.9%), no obstante que en el año inmediato anterior (1987), el producto mexicano había superado con su participación del 6.96% al de Taiwan que contribuía con apenas el 6.37%;⁴³ esta tendencia en detrimento de las exportaciones de atún de origen mexicano, se debió al boicot comercial impuesto al producto en los años subsecuentes por las medidas restrictivas de la política comercial norteamericana.

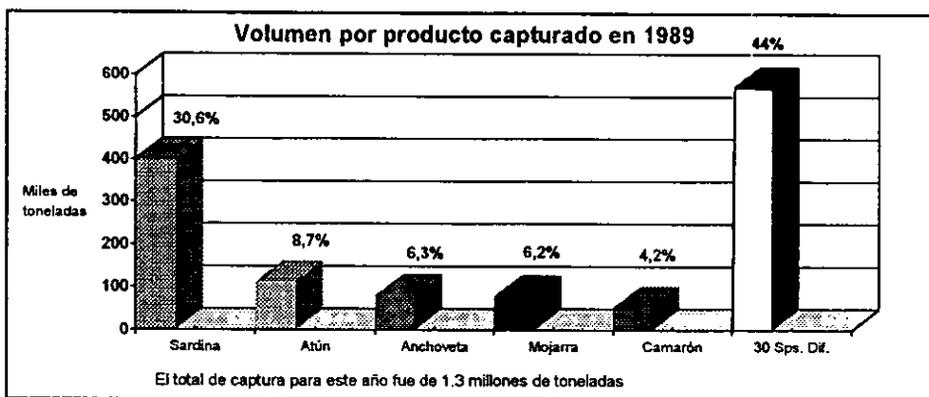
⁴² Pesca y mercado del atún. Revista Comercio Exterior, México, mayo de 1993, p. 443

⁴³ Ibidem.

México: Exportaciones de atún congelado (millones de dólares y miles de toneladas)			
	Valor	Volumen	Destino
1989	47.4	55.6	Japón, Italia y Estados Unidos
1990	29.8	32.1	Italia, Japón, Estados Unidos y Panamá
1991	20.6	27.8	Italia, Estados Unidos, España y Japón
1992	4.6	6.7	España, Italia, Japón y Estados Unidos
1993	4.7	5.5	Estados Unidos, Italia y Japón

FUENTE: Alcanza México el sexto lugar como productor de atún en el mundo. *El Economista*, p. 36, febrero 28 de 1994.

Cabe mencionar que en 1989, y hasta el año 1993, en nuestro país, la producción pesquera estaba concentrada en 67 especies marinas, pero solamente 5 de éstas absorbían más del 50% del volumen total de captura y aproximadamente el 70% del valor de la producción. De estas especies, el camarón contribuía con el 50.3% del valor total de producción y sólo con el 4.2% del volumen de captura; la sardina y la anchoveta aportaban el 2% del valor de producción con un volumen de 37%; por su parte, las pesquerías de atún representaban el segundo lugar en volumen de captura con el 8.7%, después de la sardina, y con un valor de producción de 12.9%.⁴⁴



FUENTE: Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. *Desarrollo Desigualdad y Medio Ambiente*. Opus cita, p. 325.

⁴⁴ Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. *Desarrollo Desigualdad y Medio Ambiente*. Opus cita, p.p. 325 y 328.

a) Infraestructura.

La evolución favorable en la captura de productos túcidos en nuestro país ha sido bastante positiva, pues por ejemplo, mientras que en el año de 1972 se capturaron 11,700 toneladas del producto, en 1989 este dato correspondía a 148,000 toneladas, es decir, un incremento de 1,265 % en un lapso de 17 años.

Esta evolución significó un factor determinante para hacer posible un desarrollo tecnológico en la industria procesadora del atún, así como en sus diferentes niveles de infraestructura.

Con respecto a la flota atunera podemos decir que en los últimos 20 años, ésta se ha constituido como una de las más modernas e importantes del mundo, pues cuenta con embarcaciones de alto nivel tecnológico para las actividades de pesca con criterios ambientalistas, al contar con una adecuada tecnología de captura y eficiencia operativa que les permite, incluso, permanecer hasta 30 días en altamar y mantener los productos frescos con sistemas avanzados de enfriamiento y conservación; además, algunas embarcaciones cuentan con helicópteros a bordo, con el objeto de localizar fácilmente los cardúmenes.

Sin embargo, es necesario señalar que debido al embargo atunero impuesto por Estados Unidos a nuestro país en 1990, esta flota se ha visto en la necesidad de reducir su número de embarcaciones, así como su capacidad de pesca. "De 57 barcos grandes que había antes del embargo, quedaron 40 embarcaciones tras el bloqueo, cantidad que representa una baja de casi el 30%."⁴⁵

Por su parte, la infraestructura pesquera de nuestro país representa un importante potencial como actividad productiva, ya que en ambos litorales se dan las condiciones climáticas favorables para la reproducción de especies marinas

⁴⁵ Devastación por el embargo atunero. La Jornada, sección economía, p. 42, mayo 11 de 1996.

migratorias altamente explotables, como es el caso del atún, principalmente en sus dos variantes que son el aleta amarilla y el barrilete.

Estas dos variantes de atún, se encuentran distribuidas a lo largo de las costas del Pacífico, desde Baja California hasta las costas de Chiapas y por el lado del Golfo y Caribe, desde Tamaulipas hasta Quintana Roo (ver mapas, p.p. 77 y 78).

Es significativo mencionar que en México, la población económicamente activa dedicada a las tareas de la pesca, representa aproximadamente el 1% del total nacional (cerca de 255 mil pescadores), de los cuales el 60% se dedica a las actividades de captura, el 27% a la acuicultura -criaderos de reproducción acuícola-, el 11% a la industrialización de los productos pesqueros y el 2% a la administración.⁴⁶

Respecto a la población dedicada a las pesquerías del atún, ésta representa el 19.6%, con 50 000 personas dedicadas a la captura y producción de túnidos, del total de la población pesquera.⁴⁷ Asimismo, podemos decir que la población pesquera de atún, está concentrada principalmente en el noroeste del país, en donde también se encuentran instaladas las más importantes empresas enlatadoras del producto (Ensenada y Mazatlán).

La infraestructura portuaria, en la actualidad, presenta graves rezagos, lo que se ha traducido en deficiencias a nivel operativo, ya que dicha infraestructura proporciona las obras y servicios necesarios para mantener la flota pesquera en operación; asimismo, proporciona los espacios de urbanización que hacen posible la carga, descarga, reparación y mantenimiento de las embarcaciones pesqueras y permite también el establecimiento de la población dedicada a la actividad.

⁴⁶ Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. Desarrollo Desigualdad y Medio Ambiente. Opus cita, p. 327.

⁴⁷ Cuesta 50 millones de dólares la pesca ecológica de atún en México. El Sol de México, sección B, p. 2, noviembre 15 de 1994.

En ambos litorales, México cuenta con 59 puertos (más de 23 kilómetros de muelle), de los cuales 27 se encuentran ubicados en las costas del Pacífico y 32 en las costas del Golfo de México y el Caribe.

Dado que de estos 59 puertos solamente 31 son de altura, la flota atunera sólo puede disponer de éstos para sus operaciones de atracamiento y descarga, pues normalmente dichas embarcaciones son de gran calado (flota mayor).

La transformación de los túnidos de su estado como materia prima a su procesamiento como producto terminado, consiste en incorporar a dicho producto un valor agregado, siendo la modalidad más difundida en el mercado el atún enlatado.

Para realizar el enlatado de este producto, la industria atunera nacional contaba, hasta el año de 1993, con veinte industrias enlatadoras,⁴⁸ cuya capacidad de procesamiento era utilizada solamente en un 64%,⁴⁹ produciendo 6.5 millones de cajas anuales.⁵⁰ Para este año, la totalidad de atún enlatado se destinó al consumo interno y una mínima parte del producto congelado, se destinó al mercado externo.

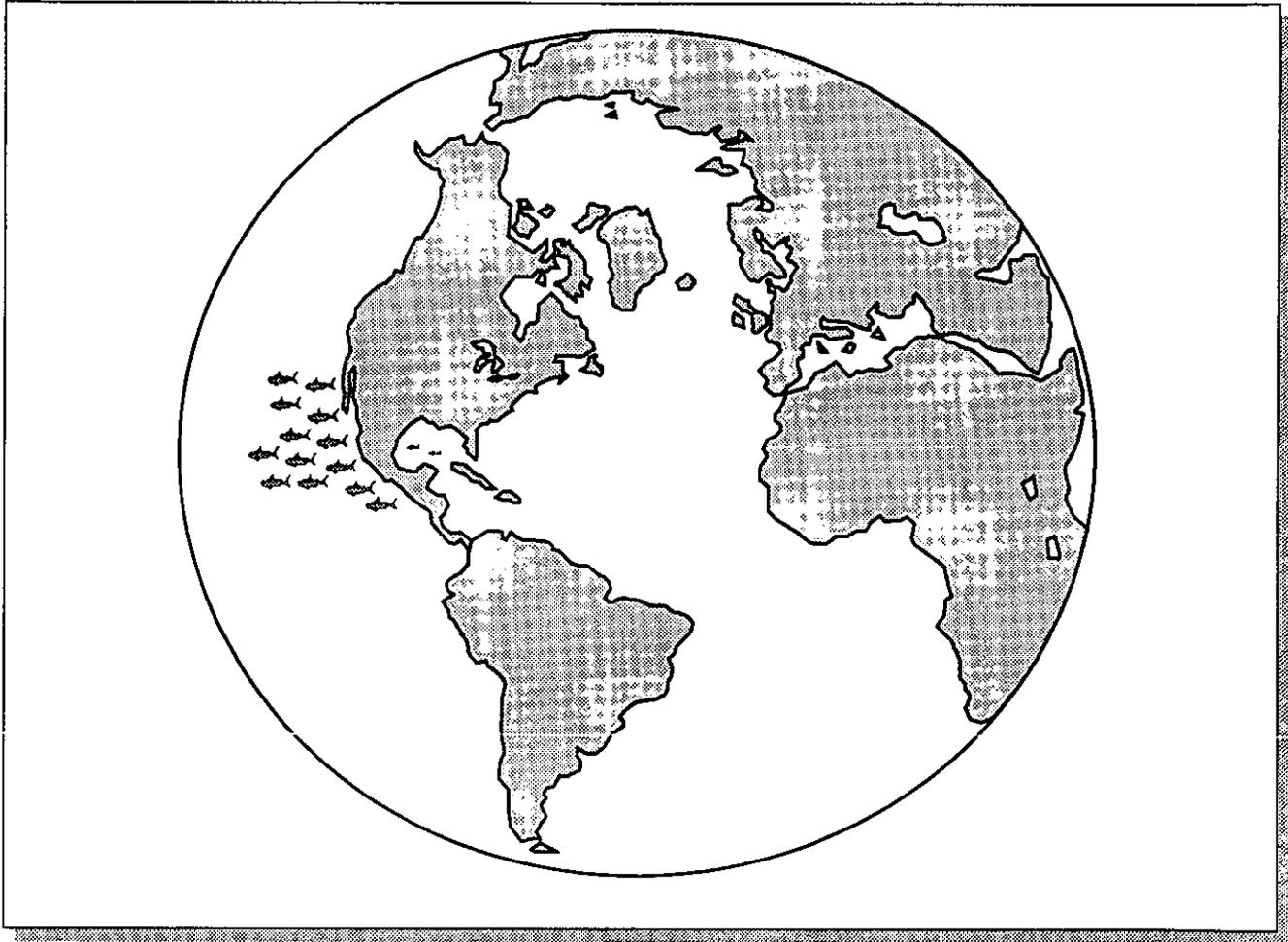
Por otra parte, podemos decir que el motivo por el cual la industria enlatadora de atún se hallaba operando a esta baja capacidad, era porque para este período nuestro país se encontraba bajo el embargo impuesto a las importaciones de atún por parte, principalmente, de los Estados Unidos, país que como ya lo hemos mencionado absorbía gran parte de nuestra producción de atún congelado (ver cuadro, página 73 de este capítulo).

⁴⁸ México perdió 20 mdd por el boicot atunero. El Día, p. 10, febrero 4 de 1993.

⁴⁹ Alcanza México el sexto lugar como productor de atún en el mundo. El Economista, sección análisis, p. 36, febrero 28 de 1994.

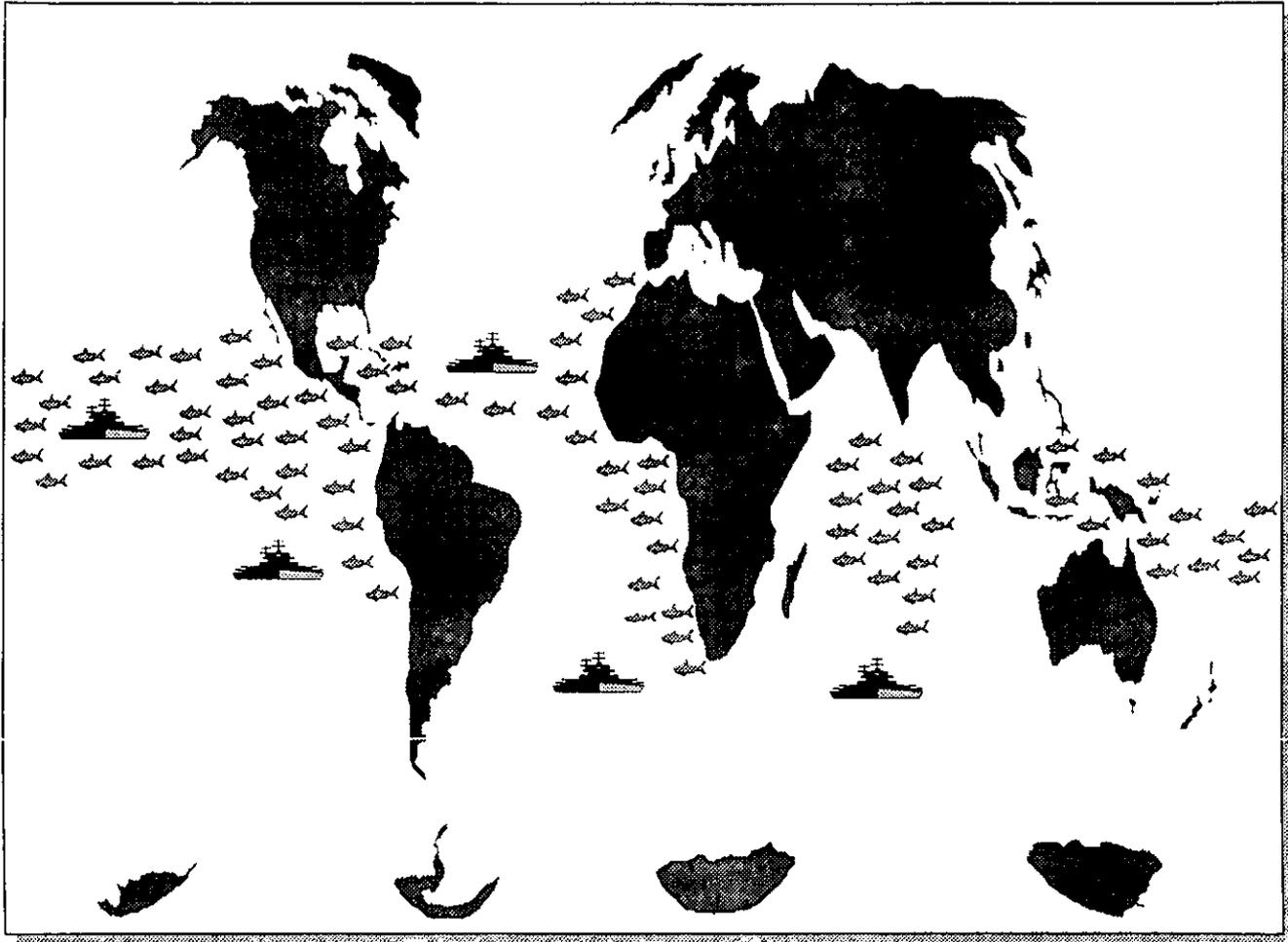
⁵⁰ México perdió 20 mdd por el boicot atunero. El Día, p. 10, febrero 4 de 1993. (Cabe señalar que cada caja contiene aproximadamente 48 latas de atún).

Area de mayor densidad de Atún Aleta Amarilla en aguas Mexicanas.



FUENTE: Secretaria de Pesca, Atlas Pesquero del Atún.

Distribución mundial y zonas de pesca de Atún Aleta Amarilla.



FUENTE: Secretaria de Pesca, Atlas Pesquero del Atun.

b) Producción e Industrialización. **ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Como ya se estableció en el punto anterior, la industria del atún ha sido una de las actividades productivas del sector pesquero que ha tenido un desarrollo creciente y sostenido, ya que, por ejemplo, en la década de los años 50, nuestra flota atunera capturaba aproximadamente 3,700 toneladas anuales; para el año de 1972 la producción atunera ascendió a 11,700 toneladas y ya para 1978, ésta cifra creció a 25,200 toneladas; es decir, que en un lapso de 24 años, las capturas de atún se incrementaron en 21,500 toneladas.

La tendencia creciente en la producción de túnidos no disminuyó en los años subsecuentes, sino por el contrario ésta mantuvo un crecimiento favorable, como lo indican las cifras siguientes: "La producción de túnidos (atún y barrilete) pasó de 55 mil toneladas en 1981 a 119, en 1994, observando un crecimiento del 116.0%. El promedio anual en este período fue de 85 mil toneladas, siendo en 1989 el año en que se alcanzó el mayor nivel de producción con 148.1 miles de toneladas."⁵¹

Sin embargo, ya para principios de la década de los años 90, los índices favorables de captura de túnidos comenzaron a declinar, y esto fue debido a la imposición del embargo al producto mexicano por parte del gobierno de los Estados Unidos en el año de 1990.

Ante estas expectativas, la industria atunera nacional tuvo que emprender acciones tendientes a ampliar el mercado doméstico para comercializar el producto, ya que de otra manera dicha industria hubiera quedado totalmente a expensas de un mercado exterior de momento bloqueado por el proteccionismo comercial norteamericano.

⁵¹ Programa de Pesca y Acuicultura 1995-2000. SEMARNAP, opus cita, p. 41.

En este sentido, podemos decir que debido al gran auge de la industria atunera nacional en los últimos 30 años, se hizo posible el desarrollo de una adecuada planta productiva para la captura y procesamiento del producto; asimismo, hoy día esta planta productiva podría procesar hasta 200 mil toneladas de túnidos,⁵² lo cual no ha sido posible debido a que la producción ha alcanzado, hasta 1995, 155 mil toneladas.⁵³

Para ilustrar este hecho, podríamos también referirnos a ciertos datos del año de 1992; en este período la producción de túnidos fue de 120 mil toneladas, de los cuales el mercado interno absorbió el 80% y el 20%⁵⁴ restante se destinó al mercado de exportación.⁵⁵

En la tabla siguiente se ilustra la evolución favorable que tuvo la producción de túnidos hasta el año de 1989 y cómo después del embargo atunero impuesto a nuestro país, la tendencia se mantuvo estable, pero por debajo de la producción alcanzada hasta antes de dicho embargo.

PRODUCCION DE TUNIDOS EN PESO VIVO, POR PRINCIPALES ENTIDADES FEDERATIVAS, EN EL PERIODO 1983 - 1994. (TONELADAS)							
AÑO	TOTAL	ENTIDADES					
		B.C.	B.C.S.	SINALOA	OAXACA	VERACRUZ	OTRAS
1983	45 466	31 731	4 457	3 914	201	2 762	2 401
1984	87 369	54 520	10 143	15 710	151	3 668	3 177
1985	98 070	66 255	10 010	17 942	187	1 440	2 242
1986	107 414	66 511	9 981	27 059	243	1 661	1 959
1987	116 425	67 201	12 131	33 430	474	887	2 302
1988	133 751	64 390	20 654	44 419	555	986	2 747
1989	148 100	66 330	22 443	54 557	1 862	716	2 192
1990	137 510	63 623	26 584	42 486	360	585	3 872
1991	133 261	53 025	28 304	42 160	357	2 404	7 011
1992	135 044	48 395	23 190	53 772	388	1 891	7 408
1993	124 364	42 835	24 060	49 880	413	2 547	4 629
1994	132 309	25 856	26 709	62 252	443	3 244	13 805

FUENTE: Anuario Estadístico de Pesca 1994. SEMARNAP, México 1994, p. 38.

⁵² El Trasfondo del embargo de EU. Revista Epoca, febrero 22 de 1993, p. 44.

⁵³ Decidirán la próxima semana en EU si se levanta el embargo atunero. El Universal, p. 2, febrero 24 de 1996.

⁵⁴ Los países a los cuales se destinó este 20% del producto fueron: Costa Rica, Venezuela, Colombia, Yugoslavia y Japón. (FUENTE: El Trasfondo del embargo de EU. Revista Epoca, febrero 22 de 1993, p. 44.

⁵⁵ El temor a EU impidió la solución del embargo atunero. El Universal, sección A, p. 25, enero 24 de 1993.

Es importante señalar, que justamente a partir de que México declaró el pleno ejercicio de soberanía sobre su Zona Económica Exclusiva, y concretamente sobre las especies de túnidos, en el año de 1980, esta industria pesquera se desarrolló y creció aún bajo el rigor del primer embargo atunero impuesto por los Estados Unidos a nuestro país al año siguiente. Este hecho, motivó a que México llevara a cabo una serie de medidas para intentar diversificar su mercado de exportación y a la vez expandir su mercado interno, para incrementar el consumo de los túnidos. "Hasta antes del embargo atunero de 1981 por parte de EUA, esta pesquería dependía de la exportación y posteriormente se convirtió en un alimento de consumo popular (...) El segundo embargo que hizo EUA ha sido por la captura de delfín en los lances del atún, tema aún no resuelto y con evidencias muy controvertidas."⁵⁶

Ante este panorama desalentador de contracción del mercado de exportación para los productos túnidos mexicanos, la producción no mermó, sino que por el contrario ésta siguió creciendo, ya que en buena medida las políticas comerciales en este período hicieron posible un crecimiento moderado de la captura y procesamiento de atún, el cual se destinó, sobre todo, al consumo interno.

Por otra parte, en agosto de 1986 los Estados Unidos, de manera unilateral, levantaron el primer embargo atunero impuesto a nuestro país, situación que propició un desarrollo más acelerado de este sector industrial, ya que por una parte, se tuvo que satisfacer un mercado interno un tanto más expandido y, por otra parte, la necesidad de abastecer del producto al reabierto mercado norteamericano, asimismo a algunas otras naciones con las cuales ya se había establecido nexos comerciales para la distribución de las capturas de atún mexicano.

⁵⁶ Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. Desarrollo Desigualdad y Medio Ambiente. Opus cita, p. p. 328 y 329.

De esta manera, podemos decir que el éxito logrado por la industria nacional del atún, tuvo consecuencias negativas para la industria del ramo norteamericana, ya que esta última resintió un desplazamiento en su hegemonía como industria monopólica del mercado más grande del mundo para el consumo de atún (mercado estadounidense); en esta medida, este sector industrial extranjero comenzó a ejercer presión por medio de grupos ecologistas, argumentando el alto índice de muerte incidental de delfines en las actividades de pesca de atún.

Estas presiones, se hicieron patentes con la imposición del segundo embargo a nuestros productos de atún en el año de 1990, lo que significó un nuevo reto para la industria nacional de este producto, la cual nuevamente se tuvo que apoyar en la demanda interna para lograr mantener índices óptimos de subsistencia que evitaron, en lo posible, el deterioro total de este importante sector productivo de nuestro país.

c) Comercialización y Consumo.

Los Estados Unidos han sido el mayor mercado para el consumo de atún en el mundo, este hecho es evidente en la medida en que las seis principales compañías procesadoras y enlatadoras de atún son norteamericanas y controlan el cien por ciento de su propio mercado (ver cuadro, página 54 del capítulo III); además de que, como ya se indicó con anterioridad, dicho mercado absorbía hasta 1993 cerca del 50% de las ventas mundiales del producto enlatado.

Asimismo, cabe señalar que la producción doméstica de atún norteamericano satisfacía, hasta 1994, apenas el 50% de su mercado interno, ya que mientras su producción de atún enlatado ascendía a 30 millones de cajas anuales, su demanda efectiva era de 60 millones de cajas.⁵⁷

⁵⁷ Alcanza México el sexto lugar como productor de atún en el mundo, El Economista, p. 36, febrero 28 de 1994.

En este sentido, es obvio que había un desequilibrio sustancial entre la oferta y la demanda del producto, hecho que tenía que sustentarse con la importación del otro 50% faltante, para cubrir su requerimiento total del mercado.

Esta situación, entonces, significó para México una gran pérdida de comercialización del producto hacia esa nación, ya que con la imposición del embargo atunero, nuestro país tuvo que abocarse a comercializar el producto sobre todo en su mercado interno con éxito, pero también tuvo que reducir en cierta medida su capacidad de producción ante un mercado exterior bloqueado por dicho embargo.

Por otra parte, las represalias comerciales norteamericanas, ante el auge de la industria atunera nacional y de su propio mercado por medio de una intensa campaña publicitaria para consumir el atún de procedencia nacional, partió del hecho de que con anterioridad al segundo embargo atunero, México exportaba a los Estados Unidos el 7.9% de atún fresco para ser procesado en plantas industriales de ese país y ese mismo producto era devuelto en forma enlatada en un 6.3% para ser comercializado en territorio nacional, lo cual significaba que nuestro vecino del norte solamente consumía, de lo que nos importaba, el 1.6%.⁵⁸

Lo aludido anteriormente, demuestra la inequidad en la relación comercial de este producto marino entre México y Estados Unidos, ya que es evidente que mientras nuestro país vendía su producción atunera como materia prima, los Estados Unidos nos lo devolvían con una adición mayor de valor agregado, que implicaba un déficit en la balanza comercial de los productos tñidos nacionales de exportación.

De igual manera, diremos que respecto a la relación comercial de tñidos de nuestro país en otros mercados, ésta también resultó afectada, ya que, por

⁵⁸ Análisis de la pesquería del atún. El Excelsior, sección A, p. 4, diciembre 6 de 1994.

ejemplo, en mayo de 1990 el Comité Francés de Atún Tropical acordó no importar atún de procedencia mexicana; por su parte, en España, el atún mexicano también enfrentó serios problemas para su comercialización, ya que en dicho país se adoptaron una serie de medidas de proteccionismo comercial, con el fin de desalentar la importación de este producto, debido a la dificultad de las empresas españolas del ramo para colocar su propio producto en el exterior; Italia, otro importante país consumidor de atún, se vio presionado por el grupo ecologista Greenpeace, quien de manera persistente ha llevado a cabo una campaña de boicot contra el atún de procedencia mexicana, y ha instado a las enlatadoras de este país, a sumarse al embargo atunero contra México. La razón principal por la que todos estos países desalentaron sus importaciones de atún de procedencia mexicana, se debió al hecho de que a dicho embargo atunero le sucedió otro embargo con carácter secundario, lo que implicaba la aplicación de sanciones comerciales aquellos países que importaran el atún proveniente de los países afectados por el embargo primario, y que en tales condiciones fungieran como intermediarios en las transacciones comerciales de tónidos en el propio mercado norteamericano.

Ante las expectativas de comercialización de la producción atunera nacional, en México se realizó un esfuerzo conjunto entre los sectores público y privado dedicados al ramo, este esfuerzo consistió, principalmente, en hacer posible una expansión sustancial del mercado interno para el consumo de atún; para ello, se efectuaron una serie de campañas publicitarias que difundían la idea de que este producto marino representa una rica fuente de alimento altamente nutritiva y a un costo accesible. "Hace cuatro años, cuando la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) controlaba el precio del atún, cada lata rondaba los dos mil pesos. En 1993 el precio va de entre 1.80 y dos nuevos pesos."⁵⁹ Sin embargo, cabe señalar que para el año de 1997 una lata de 180 gramos del producto

⁵⁹ Alertan industriales pesqueros el aumento del proteccionismo de E.U., El Economista, p. 23, febrero 4 de 1993.

cuesta alrededor de seis pesos, lo que significa que el precio del mismo se ha elevado de manera considerable en los últimos cuatro años.

Valores nutricionales del atún								
Presentación del atún	Energía (kcal)	Proteínas (g)	Grasas (g)	Calcio (mg)	Hierro (mg)	Tiamina (mg)	Riboflavina (mg)	Niacina (mg)
Enlatado con jitomate	127	18	0.8	16	1.6	0.04	0.10	13.3
Enlatado en aceite	228	24.2	20.5	7	1.2	0.04	0.10	11.1

FUENTE: Folleto Informativo, Instituto Nacional del Consumidor, México, 1993.

A continuación, daremos algunos datos significativos de los índices de consumo de atún en nuestro país. Mientras en 1988 se consumían 96 millones de latas, para 1992 el dato correspondía a 288 millones de latas, es decir, que en un lapso de cuatro años, el consumo aumentó en 196 millones de latas, lo que equivale a un incremento anual en el consumo, de 48 millones de latas.⁶⁰

Ante este panorama hoy día, en nuestro país, se ha generado un mercado muy sólido para el consumo de atún, el cual ha absorbido más del 80% de la producción total. Este hecho ha sido posible, debido a una distribución eficiente de dicho producto a todo el territorio nacional, incluyendo los lugares más remotos, pues el atún enlatado es un producto de fácil manejo para su traslado y distribución en el mercado.

⁶⁰ Ibidem.

d) Desmantelamiento de la Industria Atunera Mexicana.

Como ya lo hemos desarrollado a lo largo del presente trabajo de investigación, el último embargo impuesto a la industria mexicana del atún por parte del gobierno de los Estados Unidos, ha ocasionado severos daños económicos a este sector, otrora uno de los más dinámicos y de creciente desarrollo de la actividad pesquera nacional.

En este sentido, estos serios daños se han manifestado en todos los niveles económicos que intervienen en la producción de túnidos, que va desde la captura misma del cardumen, hasta su respectiva distribución y consumo.

Es así, que derivado de esta problemática de boicot comercial, se ha hecho patente la política comercial proteccionista de nuestro vecino del norte para con nuestro país, argumentando motivos ecológicos para la adopción de este tipo de medidas unilaterales que lesionan el crecimiento y desarrollo de ciertos sectores productivos de nuestra economía nacional, como es el caso de la industria del atún, la cual se ha visto en la necesidad de tomar medidas drásticas pero necesarias para adecuar su capacidad máxima de producción, a los requerimientos del mercado tanto interno como externo.

A nivel de la planta productiva, este hecho se ha manifestado en la medida en que, por ejemplo, la flota atunera ha reducido su número de embarcaciones, destinando algunas de ellas a otro tipo de capturas y, en algunos casos, también se han visto abandonadas y deterioradas en los puertos ante su consecuente inactividad; los volúmenes de captura se han reducido de manera considerable, al contraerse el número de embarcaciones dedicadas a esta actividad; un número considerable de plantas procesadoras han cerrado sus instalaciones, al ser incosteable el procesamiento de atún enlatado, y al encontrarse bloqueado el acceso del producto a gran parte del mercado exterior; también se ha dado un

cierre significativo de fuentes de trabajo en zonas pesqueras dedicadas a la captura y procesamiento de atún.

Debido a esto, la infraestructura portuaria también ha resentido esta crisis, ya que los gastos de operación son muy costosos y no son rentables en términos de inversión. Así por ejemplo, sería pertinente citar el siguiente caso:

"Inexplicablemente, el mar no parece ser bienvenido en Puerto Madero. Un cementerio de embarcaciones en la bahía es la imagen más fiel del abandono de este poblado ubicado en el extremo sur de Chiapas (...) Pescado de Chiapas, la planta atunera que cuida Pierluigi y que tuvo un costo de construcción de \$25 millones de dólares, fue obra de Bancomext, la institución gubernamental de apoyo al comercio exterior. No podría ser de otra manera. En su corta vida, iniciada en 1990, la planta habría sido devastadora para cualquier empresa: ha estado más tiempo detenida que en operación (...) El caso de Pescado de Chiapas deja de sorprender con sólo ver más allá de las bardas que la circundan: la instalación portuaria también esta parada. Hace tiempo que la dependencia que se encarga de administrar los puertos del país dejó de desazolvar la arena que se asienta en la playa de Puerto Madero, por lo que los barcos no pueden atracar."⁶¹

No obstante, en este caso sería conveniente señalar que para mediados de 1997, la capacidad instalada de esta planta procesadora de atún podría ser altamente productiva, en vista de que ha sido adquirida por el grupo agroindustrial Herdez "que enfocará sus operaciones fundamentalmente al comercio del atún. La compra la hizo al Bancomext por un monto aproximado de 6.5 millones de dólares. Herdez adelanta análisis para dotarla de su propia flota atunera y junto con la sardina recién incorporada a la empresa Yavaros, buscará una posición sólida en el mercado. Las instalaciones adquiridas todavía no están en operación,

⁶¹ Chiapas. No todo es pasamontañas. Revista Expansión, vol. XXIX, No. 711, México, marzo 12 de 1997, p.p. 20 y 21.

debido a que se encuentran en proceso de construcción. Se espera que inicien operaciones de manera formal el primer trimestre de 1998 (...) la capacidad instalada permitirá a la empresa producir al día 75 toneladas de atún.”⁶²

Hemos ya indicado, que la flota atunera tuvo una significativa reducción en el número de sus embarcaciones y que esto se tradujo en una disminución en los niveles de captura de tónidos, al no aprovechar al máximo su capacidad y al no existir el mercado al cual destinar dicha producción.

Asimismo, las industrias del ramo dejaron de percibir cuantiosos recursos económicos provenientes de las ventas de atún al mercado exterior, así por ejemplo, “en 1989, antes del embargo, México exportaba un monto superior a \$172 millones de dólares en atún y sus similares; en 1994, esa cifra se redujo a cerca de 28 millones;”⁶³ de esta manera, esta industria comenzó a resentir problemas serios por la falta de capitales de inversión que contribuyeran, principalmente, a la reparación y mantenimiento de las embarcaciones y equipos de pesca, además de la necesidad de invertir en el campo de la tecnología avanzada, para reducir al mínimo la muerte incidental de delfines en la pesca de atún. “Los recursos destinados a modernizar las embarcaciones ascienden a 50 millones de dólares, pero las pérdidas por el embargo son la desaparición de cuando menos 37 embarcaciones en los cuatro años de operación de la medida comercial.”⁶⁴

Al respecto de los volúmenes de captura, podemos decir que se han visto disminuidas, ya que mientras en 1989 se capturaron 149,700 toneladas del producto, esto es, hasta poco antes de la imposición del segundo embargo atunero, en el año de 1992 se capturaron 105,800 toneladas (ver cuadro, página 63 capítulo III).

⁶² Herdez lanza su red sobre atún con unos 6.5 millones de dólares. Reforma, sección Negocios, p. 6A, agosto 20 de 1997.

⁶³ Redes vacías. Revista Expansión, vol. XXVIII, No. 697, México, agosto 14 de 1996, p. 177.

⁶⁴ Alcanza México el sexto lugar como productor de atún en el mundo. El Economista, p. 36, febrero 28 de 1994.

Esto como resultado de lo restringido del mercado de exportación, lo que también implicaba, de mantener los altos niveles de captura, un almacenamiento excesivo del producto ante la imposibilidad de comercializarlo; de lo anterior podemos citar lo siguiente:

“El bloqueo comercial de atún mexicano, hacia Estados Unidos y Europa, provocó que 90 mil toneladas del producto quedaran embodegadas, sin embargo su venta se incrementó en 1994 de 40 mil toneladas a 120 mil, evitando una crisis económica entre empresas industrializadoras del producto. Por otra parte, la prolongada crisis financiera en la mayoría de la industria pesquera ocasionó que en los primeros meses de 1994 el 80 por ciento de los industriales del ramo se encuentren descapitalizados.”⁶⁵

No obstante el panorama anterior, para el año de 1995, el volumen de captura de túnidos nuevamente se elevó, logrando una pesca récord de 155 mil toneladas, que se destinaron, en su mayor parte, al consumo interno. Debido a esto, nuestro país se ha colocado como el cuarto país consumidor de atún en el mundo.⁶⁶

CAPTURA PESQUERA EN PESO VIVO POR ESPECIE (1995).

ESPECIE	TONELADAS	%
Atún y similares	155,554	14.95
Calamar	37,175	3.57
Camarón	85,741	8.24
Sardina	79,672	7.66
Otros	682,008	65.57
Total	1'040,150	100.00

FUENTE: Redes vacías. Revista Expansión, vol. XXVIII, No. 697, México, agosto 14 de 1996, p. 177.

⁶⁵ Considerable aumento en el consumo interno de atún. Summa, sección A, p. 2, mayo 29 de 1994.

⁶⁶ Redes vacías. Revista Expansión, vol. XXVIII, No. 697, México, agosto 14 de 1996, p. 175.

Por otra parte, la problemática del embargo atunero ha propiciado el cierre de numerosas plantas procesadoras de atún. Los efectos económicos de esta situación se han dejado sentir en aspectos que inciden directamente con los volúmenes en la producción de túnidos, con el empleo, con el mercado interno y externo, creando de esta manera graves desequilibrios en esta actividad industrial, así por ejemplo, podemos citar el caso del puerto de Ensenada, en donde se ha dado un cierre masivo de empleos a consecuencia del desmantelamiento y cierre de varias empresas dedicadas a la captura y procesamiento de atún. "El cierre de plantas procesadoras en Ensenada, B.C., dejó un saldo inicial de 10 000 desempleados (directos e indirectos)."⁶⁷

Es importante señalar, que las compañías procesadoras de atún que tuvieron que suspender sus operaciones debido al embargo, fueron entre 10 y 15 aproximadamente, y que la mayor parte de éstas estaban instaladas en Ensenada,⁶⁸ esta situación trajo consigo una problemática muy devastadora en la población dedicada a la pesquería de túnidos, ya que, como lo indicamos anteriormente, ésto originó despidos de personal empleado en las diferentes actividades de la industria atunera en la región.

⁶⁷ Análisis de la pesquería del atún. El Excelsior, sección A, p. 4, diciembre 6 de 1994.

⁶⁸ Decidirán la próxima semana en EU si se levanta el embargo atunero. El Universal, p. 2, febrero 24 de 1996.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

Creemos necesario hacer mención, de aquellas acciones que las instancias públicas involucradas en la problemática de estudio planteada, no han hecho o han soslayado y que nosotros, como profesionales de la Administración Pública, no podemos dejar de lado sin ser sujetos de reflexión al respecto.

En principio, es imperativo dar constancia de la gran importancia de la disciplina de la Administración Pública, como acción gubernamental y como actividad científica, en la elaboración y puesta en marcha de una serie de acciones en el ámbito de las políticas públicas, para dar cauce y solución a las controversias suscitadas en el plano de nuestra convivencia en el concierto internacional y que, además, dichas acciones provenientes de la praxis político administrativa, impactan de manera decisiva a todas las demás esferas de la sociedad en su conjunto, vr. gr. la economía, el derecho, la sociología, las relaciones internacionales, etcétera, que no es otra cosa más que la realización misma de la política económica y la política social al interior y hacia el exterior de nuestro país. Sobre este hecho, podemos referir que para el caso del tema de investigación que nos ocupa, las instituciones públicas que se han visto en la necesidad de actuar tanto en el espacio interno como externo de nuestro país, han tenido aciertos y desaciertos en sus políticas emprendidas para hacer posible una solución a la problemática derivada del boicot comercial al atún mexicano.

Así, después de haber realizado una exhaustiva investigación sobre el tema que nos ocupa, llegamos a las siguientes conclusiones.

Refiriéndonos al sustento normativo específico, que fundamenta el accionar de las instituciones de la Administración Pública Federal, involucradas en la solución

del boicot comercial del atún mexicano hacia el mercado estadounidense, es preciso señalar que en relación a las atribuciones indicadas específicamente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que competen a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la SEMARNAP y a la SECOFI para la solución a la problemática planteada, tenemos que: en los artículos 28, 32 bis y 34, con sus respectivas fracciones, de la mencionada ley, se señalan las facultades y atribuciones que incumben a las instancias administrativas arriba mencionadas, respectivamente.

Así, tenemos que en el artículo 28 se expresa lo siguiente. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en que el país sea parte.

III. Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forme parte.

Sobre lo antes mencionado tenemos que, en términos generales, esta secretaría si ha realizado su labor de hacer patente la posición de México en contra de esta política unilateral en materia de intercambio comercial, ante las instancias internacionales que de una u otra manera se hallan involucradas en el problema del embargo atunero, como es el caso de la CIAT, la FAO, el GATT y las diferentes reuniones binacionales entre México y Estados Unidos; sin embargo, debemos decir que su postura ha carecido de los elementos político administrativos fuertes para hacer posible un arreglo positivo al problema del embargo, ya que nuestras autoridades han antepuesto criterios de sumisión

política ante las relaciones de poder que históricamente se han suscitado entre ambas naciones.

Así, en lo relativo a nuestras relaciones de intercambio comercial del atún en los mercados internacionales, baste decir que en un futuro previsible, a partir del levantamiento del embargo en agosto de 1997, se impone una escrupulosa reflexión y puesta en marcha de políticas de intercambio comercial más justas, que tengan sustento en las condiciones internas del rubro pesquero propiciadas por las acciones gubernamentales y en cuyo caso, también, al sector público (Secretaría de Relaciones Exteriores) compete auspiciar, en los foros multilaterales, nuestra exitosa inserción política en condiciones más favorables para nuestro país, es decir, lograr una adecuada integración política de México en el contexto multipolar internacional.

En el artículo 32 bis, se menciona que es competencia de la SEMARNAP el despacho de los siguientes asuntos:

I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y de bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

II. Fomentar y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, ecológica y desarrollo de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades.

III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la

preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática.

V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

IX. Intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias.

XII. Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos.

XXII. Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de los recursos naturales.

XXXII. Regular la explotación pesquera, y expedir las normas oficiales mexicanas que correspondan, así como promover, fomentar y asegurar técnicamente la producción, industrialización y comercialización de sus productos en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes.

XXXIII. Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera que requiera el desarrollo del sector pesquero, con la participación de las autoridades estatales, municipales o de particulares.

XXXIV. Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como las artes de pesca, expidiendo al efecto las normas oficiales mexicanas que correspondan.

XXXVII. Promover la creación de zonas portuarias pesqueras, así como su conservación y mantenimiento.

XXXVIII. Promover, en coordinación con la SECOFI, el consumo humano de productos pesqueros, asegurar el abasto y distribución de dichos productos, y de materia prima a la industria nacional.

De lo anterior, debemos precisar que la SEMARNAP se ha visto de lleno involucrada en la problemática del embargo atunero, ya que al tratarse de un recurso natural explotable, tiene que estar al tanto de que los límites de explotación del recurso marino no se excedan de los parámetros ecológicos razonables y que, a su vez, no se afecte la población de otras especies asociadas biológicamente a los cardúmenes de atún, como es el caso del delfín.

En estos términos, las acciones de la SEMARNAP se han encaminado a adecuar substancialmente la normatividad pesquera nacional, ya que para el caso de la pesquería del atún se ha venido incorporando a dicha normatividad una serie de medidas para propiciar la pesca con criterios ambientales, estableciendo para ello normas y procedimientos para reducir la muerte incidental de la fauna marina, así como del establecimiento de programas de capacitación y de técnicas de pesca que permitan mantener el equilibrio ecológico, sin afectar la actividad productiva del sector pesquero.

Evidentemente, este tipo de políticas que se originan y se difunden desde el sector público hacia la sociedad, tienen efectos positivos en el campo, inclusive, de una cultura de tipo ambiental en lo que concierne a las actividades de pesca y

conlleva, también, acciones públicas en los rubros, por ejemplo, de la educación, la capacitación y el adiestramiento, la infraestructura básica, las tecnologías ecológicas de punta, etcétera, todo ello encaminado al logro de una actividad pesquera compatible con los criterios ambientales de un desarrollo sustentable.

Es indudable que la SEMARNAP, es la instancia del sector público de nuestro país que ha enfrentado de manera más directa y con mayor eficacia, las controversias suscitadas por el embargo atunero impuesto a la industria nacional del ramo.

También, debemos mencionar que a partir de la adecuación normativa en materia pesquera, por la SEMARNAP, se logró reducir de manera significativa las tasas de mortandad del delfín en asociación con el atún.

Por otra parte, en lo que se refiere a la infraestructura pesquera, la SEMARNAP no ha realizado avances importantes, ya que derivado del embargo atunero, se propició un desaliento de la inversión en la industria del ramo, pues al disminuir drásticamente los índices de captura, una parte importante de las plantas procesadoras (sobre todo en Ensenada) se paralizaron por completo, creándose con ello un caos económico y social en esta región, al verse disminuidas las fuentes de trabajo, así como al darse el deterioro y disminución de las embarcaciones de pesca y de la capacidad instalada en general. Sobre esto, es importante mencionar, que si nuestras plantas procesadoras de atún operaran al cien por ciento, éstas podrían enlatar hasta 200 mil toneladas de atún al año.

El artículo 34, hace referencia a las atribuciones que le competen a la SECOFI y que a continuación mencionaremos:

I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país.

II. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios.

III. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes.

IV. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país.

VII. Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular.

IX. Participar con las Secretarías de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población.

A lo anterior, diremos que la SECOFI emprendió acciones tendientes a contrarrestar el impacto económico que trajo consigo la imposición del embargo atunero a nuestro país, ya que realizó una intensa campaña publicitaria para propiciar el consumo masivo del atún de procedencia nacional y, con ello, contribuir a colocar en más del 80% la producción de atún en el mercado nacional, ya que con antelación al embargo, dicha producción se destinaba principalmente al mercado estadounidense. En base a esta campaña de consumo de atún, se logró una eficiente distribución de este producto, incluso, a los sectores más marginados de nuestro país, ya que para ello se fijó, también, una política de precios muy accesible al consumidor.

Sin embargo, al incrementarse de manera significativa el consumo de atún en el mercado doméstico, en este momento ha alcanzado costos muy elevados, ya que bajo pretexto de que el precio del producto en los mercados internacionales se cotiza en dólares, la industria dedicada al ramo ha aumentado paulatinamente y sin control el precio del producto en el mercado nacional, que como ya se aludió anteriormente, pasó de costar dos pesos en 1993, a seis pesos en 1997, por lata de atún, lo que significa que ya no sea un producto de consumo popular.

Al respecto, consideramos que la SECOFI no ha realizado una estricta vigilancia del precio del producto, que se apegue a la realidad económica de la población de bajos ingresos de nuestro país.

En lo que hace a la política del comercio exterior del atún, esta secretaría se ha visto maniatada, ya que por una parte, a raíz de la imposición del embargo secundario, no fue posible alentar la diversificación de los mercados internacionales para nuestra producción atunera, esto debido a que las distintas naciones involucradas en el comercio atunero con nuestro país, se amedrentaron ante el temor de sufrir represalias comerciales por parte del gobierno norteamericano, incluso, para otros productos pesqueros de exportación.

Pensamos también que nuestro gobierno, no siendo ajeno a este tipo de políticas restrictivas en materia comercial, por parte del gobierno de Estados Unidos, optó por dejar sin efecto una resolución favorable del GATT sobre el embargo atunero impuesto por la normatividad norteamericana a nuestro país, en 1990; ante este hecho, México, por temor a una confrontación de tipo político-económico con el vecino país del norte, optó por dirimir esta cuestión por la vía de un acuerdo bilateral, no fructificando nunca esta opción. Esto demuestra una real debilidad de la capacidad de concertación de nuestro gobierno, ante problemas que atañen a nuestro bienestar económico, político y social.

También, diremos que la política comercial emprendida por la SECOFI, durante la coyuntura de negociación y firma del Tratado de Libre Comercio (TLC),⁶⁹ estuvo orientada a la ratificación y firma del mismo, soslayando de manera importante la política unilateral adoptada por el gobierno norteamericano que imponía un embargo comercial al mercado de atún de nuestro país, aduciendo motivos de tipo ecológico, cuando en realidad se trataba de un claro y descarado proteccionismo comercial en favor de las industrias del ramo de ese país, ya que el atún de procedencia mexicana era mucho más barato y de mejor calidad. Esta situación fue así, debido al desplazamiento de la flota atunera estadounidense hacia las costas asiáticas, donde el "atún aleta amarilla", especie muy preciada comercialmente, no es tan abundante como en las zonas pesqueras del Pacífico Oriental.

Respecto a los grupos ecologistas de presión, que en un principio jugaron un papel determinante para la imposición del embargo atunero a nuestro país por parte de Estados Unidos, es pertinente mencionar que en 1993 el grupo ecologista Greenpeace México, a través de su director Rafael González Blanco, señaló que el embargo atunero respondía exclusivamente a fines comerciales y no ecológicos, indicando que el gobierno norteamericano había actuado con una actitud netamente proteccionista y sólo se preocupó por los intereses de sus connacionales dedicados a la captura y venta de atún; a lo anterior, nosotros pensamos que nuestras autoridades deben actuar en el plano internacional, con políticas más firmes que permitan una alianza con los grupos de presión, en este caso, con los grupos ecologistas nacionales y extranjeros.

Por otra parte, con el reciente levantamiento del embargo, la industria del ramo en nuestro país se veía en una situación de repunte, ya que como se ha demostrado

⁶⁹ La negociación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, (TLC), se inició en el año de 1987 con un Acuerdo Marco entre México y Estados Unidos; el proceso de negociación oficial se inició el 12 de junio de 1991, ya integrado Canadá a las negociaciones. Finalmente, dichas negociaciones concluyeron el 12 de agosto de 1992, entrando en vigor el primer día de enero de 1994.

a lo largo de esta investigación, no ha resultado ser del todo un sector productivo totalmente descapitalizado, pues en el ámbito de la producción, comercialización y consumo del producto, el mercado interno ha representado un importante soporte para la sobrevivencia y desarrollo de esta industria; además, las expectativas productivas de este sector son muy alentadoras, pues al reabrirse el mercado norteamericano y al poder nuestro país exportar nuevamente el producto a los mercados involucrados en el conflicto por el embargo secundario que ya no tiene ningún sustento legal, la capacidad instalada podría ser usada al cien por ciento y que, como ya se indicó anteriormente, equivaldría a una producción estimada por arriba de las 200 mil toneladas anuales de túnidos.

A lo anterior, podríamos agregar que no obstante la reapertura de los mercados arriba señalados, nuestro país debe adoptar políticas de diversificación de sus mercados para la exportación de su producción atunera, ya que de lo contrario se correría el riesgo de quedar en una situación similar de "proveedor cautivo" ante la imposición de otro embargo atunero a nuestro país, debido a las medidas desleales de intercambio comercial de los Estados Unidos para con México.

Para reafirmar los planteamientos antes expuestos, citamos lo siguiente. "Otra característica estructural básica del comercio exterior de México (...) es la alta concentración por área geográfica. Si se considera a 1940 como año base de análisis, de entrada se aprecian tres hechos muy relevantes: i) en términos generales, persiste la gran dependencia comercial de la economía mexicana frente a Estados Unidos; ii) el peso relativo del comercio con el resto de América y sobre todo con Asia se ha incrementado, y iii) la ponderación del intercambio con el resto del mundo no ha variado gran cosa. (...) no se ha logrado atemperar la dependencia comercial frente a la economía estadounidense, (...) tampoco se ha logrado diversificar y orientar más las exportaciones hacia los países con mayor dinamismo económico en los últimos lustros, en particular China y los del Sudeste Asiático: por el contrario, estas naciones han penetrado rápida e intensamente en

el mercado mexicano y persiste el raquítico intercambio con el resto de América Latina y Canadá.”⁷⁰

Así también, en lo que respecta a la iniciativa privada dedicada a esta actividad productiva, diremos que ha mostrado una actitud voraz, ya que ante un mercado nacional que se ha visto significativamente incrementado en sus hábitos de consumo de atún, este sector industrial no ha hecho más que elevar su precio de manera paulatina, bajo el argumento de que el mercado internacional del atún se comercializa en dólares. En esta línea de reflexión, podemos señalar que con la reapertura del mercado de exportación del atún, a partir del levantamiento del embargo, esta industria se podría ver en una situación de gran deterioro hacia el mercado nacional, ya que si la comercialización del producto está determinada por la demanda internacional del túnido, la población de nuestro país no tendrá el suficiente poder adquisitivo para seguir soportando un incremento aún mayor de este producto pesquero. Este hecho significaría, como se ha demostrado en esta investigación, un grave riesgo para la propia industria del ramo, pues de enfrentar nuestro país de nueva cuenta otra medida unilateral de restricción a la importación de túnidos al mercado estadounidense, quedaría de nuevo dicha industria a expensas de un mercado interno desalentado que implicaría un esfuerzo enorme volverlo a reactivar.

En este trabajo de investigación, también hemos dejado constancia de que el problema de la protección al medio ambiente no sólo tiene que ver con la cuestión del combate a la contaminación, sino también a la utilización y uso racional de los recursos naturales cada vez más escasos. En este sentido, la problemática que relaciona las esferas de la economía y la ecología como dos aspectos disociados antagónicamente, hoy día estos dos conceptos han adquirido una singular importancia simbiótica, ya que una nueva postura ideológica y práctica de la

⁷⁰ El sector externo y las restricciones al crecimiento económico de México. Revista Comercio Exterior. México, febrero de 1996, p.p. 126 y 127.

relación interdependiente de estas dos esferas postula la importancia de lograr un desarrollo económico en armonía con la naturaleza, que permita al mismo tiempo a las generaciones futuras gozar de los recursos naturales explotables y aprovechables, para garantizar un sano desarrollo de la especie humana en el mediano y largo plazo. "El antiguo concepto de *desarrollo en contraposición al medio ambiente* ha dado paso a una nueva visión, en la cual el desarrollo económico y las prácticas ecológicamente racionales van de la mano. Para que el desarrollo sea sostenible, es fundamental realizar una gestión ambiental más acertada, y la única manera en que las políticas ambientales puedan surtir efecto es mediante la aceleración del ritmo de crecimiento económico de los países pobres."⁷¹

De lo anterior, diremos que México no se ha mantenido al margen de las cuestiones de carácter ambiental, máxime que precisamente bajo este tipo de criterios se ha visto afectado en lo económico y social en un sector importante, a nivel productivo, de la actividad pesquera.

De esta manera, nosotros estamos de acuerdo en que el deterioro global de los ecosistemas es un hecho real e insoslayable, pero también estamos conscientes de que esta situación ha propiciado la práctica de políticas desleales en materia de intercambio comercial que ha dado lugar a controversias de carácter legal para lograr un arreglo conveniente en términos bilaterales en materia de comercio.

Para el caso del tema que nos ocupa, diremos también que el gobierno de los Estados Unidos se ha extralimitado en la aplicación de la sanción al comercio de exportación del atún mexicano, embargando el producto desde principios de la presente década, haciendo valer con ello la supremacía política y económica que históricamente ha ejercido sobre México.

⁷¹ Panorama Mundial 1997, Revista El Mercado de Valores, México, julio de 1997, p. 41.

Asimismo, el argumento de las autoridades norteamericanas para realizar este tipo de políticas unilaterales ha sido el supuesto pleno ejercicio que ellos tienen para hacer cumplir de manera extraterritorial sus leyes y normas internas para la protección al medio ambiente pasando, incluso, sobre las disposiciones legales consensadas en los foros internacionales de tipo multilateral.

Por su parte, nuestro país ha incorporado a su marco legal pesquero los acuerdos y normas internacionales en materia de pesca responsable, con el objeto de lograr un desarrollo económico y social sostenido, dentro de los umbrales biofísicos críticos que, como la experiencia histórica nos lo ha demostrado, no deben rebasarse. Esto entraña, indudablemente, una acción gubernamental permanente, permeada por políticas ambientales que vinculen estrechamente el discurso ideológico que alude a la relación entre pobreza, desarrollo y medio ambiente, y la práctica política de este fenómeno, mediante el pleno ejercicio del derecho y el accionar de las instituciones públicas.

Finalmente, cabría mencionar en estas líneas la siguiente reflexión: A raíz del último embargo atunero impuesto por los Estados Unidos a México, diremos que las empresas del ramo que resultaron más afectadas por el cierre del mercado norteamericano al producto de procedencia nacional, fueron principalmente aquellas cuyo destino de su producción atunera estaba dirigida casi de manera exclusiva al mercado de exportación; estas plantas procesadoras se encontraban instaladas en su mayoría en el puerto de Ensenada, Baja California.

Por su parte, en las plantas instaladas en las regiones geográficamente más próximas al centro del país, como Mazatlán, la actividad atunera se vio también seriamente mermada en un principio, sin embargo, este hecho no implicó el desmantelamiento de la industria de esa región, ya que en un momento oportuno estas plantas llevaron a cabo una serie de medidas para orientar su volumen de producción atunera al mercado interno, logrando con ello amortiguar el efecto negativo sobre la economía de este sector productivo de nuestro país.

Un ejemplo palpable de esto último, es el caso de la planta industrial "Pesca Azteca" del grupo PINSA, que en cinco años (1993-1997) logró duplicar su capacidad instalada para atender su creciente mercado en el ámbito nacional; la marca representativa de atún enlatado de esta empresa es el "Atún Dolores", que según datos proporcionados por uno de sus funcionarios, Víctor Bibriesca Flores, la marca de productos pesqueros "Dolores" en su modalidad de atún, representa el 65% de las ventas totales respecto de otras marcas que circulan en el mercado nacional. Asimismo, esta empresa cuenta con diez barcos y busca abrir mercados hacia Centroamérica, para diversificar la comercialización de sus productos en los mercados internacionales y con ello no depender únicamente de un solo mercado. Esta empresa, además de comercializar el Atún Dolores, también produce y distribuye las marcas Mazatún y Dorado, productos también muy conocidos y solicitados en el mercado nacional.⁷²

En términos generales, pensamos que el papel del profesional de las Ciencias Políticas y Administración Pública, en el análisis del tema planteado, debe ir más allá del rigor propiamente normativo y participar con mayores márgenes de creatividad, para dar respuesta a este tipo de problemáticas que se presentan en la complejidad del proceso de globalización internacional. En esta línea de reflexión, sentimos que el Administrador Público debe asumir una mayor responsabilidad y compromiso profesional, a las tareas que le imponen las condiciones del momento. Asimismo, pensamos que mediante la práctica de nuestra profesión, es necesario manifestar nuestra posición política y económica en el entorno mundial a través de nuestra participación en los foros multilaterales, instituciones u organismos que rigen el comercio mundial. Esto es importante, dado que por ejemplo los Estados Unidos siempre nos han inhibido política y económicamente, ya que sus políticas restrictivas no se han abocado únicamente a la cuestión del atún, sino también a otras ramas de la industria nacional como

⁷² Estos datos nos fueron proporcionados de manera directa por el C.P. Víctor Bibriesca Flores, Contador General de Pescados Industrializados, S.A. de C.V. (PINSA), en una visita realizada a la planta Industrial en Mazatlán, Sinaloa, en el mes de agosto de 1997.

son: el aguacate, el acero, el cemento, la papa, el tomate, etcétera, que en algún momento fueron embargados o amenazados de ello, para su comercialización en el mercado norteamericano, y en donde se esgrimieron criterios de dumping, subsidios y competencia desigual. Ahora, para el caso del atún, los argumentos son más complejos, pues atañen a aspectos de tipo ecológico. Esta complejidad se hace patente en la medida en que, por ejemplo, en los Estados Unidos estos criterios tienen un gran impacto psicológico en la población, por lo que el gobierno de ese país, al tomar este tipo de medidas unilaterales, pretende influir, de manera indirecta, en los procesos electorales de su país.

Por último, y solamente como un dato coyuntural del proceso de nuestra investigación, que implica el punto de partida para otro análisis de la problemática de estudio en cuestión, cabe señalar que el 15 de agosto de 1997 fue firmada por el presidente de los Estados Unidos, William Clinton, la Ley de Conservación Internacional de Delfines, con la cual se levanta el embargo atunero impuesto por ese país a México y otras naciones desde hacía seis años (febrero de 1991).

BIBLIOGRAFIA

1. Anuario Estadístico de Pesca 1994, SEMARNAP, México, 1994.
2. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). III Reunión Regional de Economías Emergentes de América Latina y el Caribe, Encuentro Legislativo, Montevideo, Uruguay, 18 y 19 de marzo de 1996.
3. Bauer, P.T. Crítica de la Teoría del Desarrollo, Biblioteca de Economía, Tomo 11, ORBIS ediciones, S.A., Barcelona 1985.
4. Benezam, M. Antonieta. La Cuenca del Pacífico, Estados Unidos y la Nueva Hegemonía Mundial, Centro de Investigaciones sobre E.U.A., Coordinación de Humanidades, UNAM, México 1991.
5. Bravo Jiménez, Manuel y otros. El Perfil de México en 1980, Editorial Siglo XXI, 3a. edición, México 1972.
6. CEPAL. El Desarrollo Sustentable, Transformación Productiva, Equidad y Medio Ambiente, Santiago de Chile, 1991.
7. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. El Papel de la Administración Pública en los Procesos de Integración, CONACyT, México 1993.
8. Campeán Jiménez, G. Atlas Pesquero del Atún, Instituto Nacional de Pesca, México 1985.
9. Campeán Jiménez, G. y Girón, Rafael. La Pesca en la Cuenca del Pacífico: El Caso del Atún en México, SEPESCA, 1993.
10. De Alva Pérez, C. Análisis de la Actividad de la Industria Procesadora del Atún Enlatado Localizada en el Litoral del Pacífico Mexicano, Durante los Años 1991 y 1992, CANAINPES, México 1993.
11. Desarrollo Dirigido Somex, S.A. de C.V. Problemas y Perspectivas de la Industria Atunera, SEPESCA, México 1984.
12. Flores de la Peña, Horacio y otros. Bases para la Planeación Económica y Social de México, Editorial Siglo XXI, México 1980.
13. Hansen, Roger D. La Política del Desarrollo Mexicano, Editorial Siglo XXI, 6ª. Edición, México 1975.
14. Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad, Textos Universitarios, México 1983.

15. Las Problemáticas Atún-Delfín y Camarón-Tortuga, SEMARNAP, Documentos Informativos, México 1990.
16. Maddison, Angus. Progreso y Política Económica en los Países en Vías de Desarrollo, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1988.
17. Mandujano, Jesús. Programa de Investigación sobre Atún-Delfín en el Océano Pacífico Oriental, Tesis de Licenciatura, UNAM, México 1989.
18. Marcos, Patricio. Cartas Mexicanas, Editorial Nueva Imagen, México 1985.
19. Méndez Buenos Aires, M. "La Zona Económica Exclusiva de México y la Zona de Conservación de Pesca de los Estados Unidos de América" en Análisis de Algunos Problemas Fronterizos y Bilaterales entre México y Estados Unidos, UNAM, México 1982.
20. Moncayo, Pablo Pascual; Woldenberg, José y otros. Desarrollo, Desigualdad y Medio Ambiente, Editorial Cal y Arena, México 1994.
21. Murdoch, William W. La Pobreza de las Naciones, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1984.
22. Oficina Coordinadora del Programa Atún-Delfín. El Problema Atún-Delfín, CANAINPES, México 1990.
23. Oficina Coordinadora del Programa Atún-Delfín. Planteamientos de Estrategia para la Actividad Atunera Nacional, CANAINPES, México 1992.
24. Olloqui, José Juan de. Implicaciones Jurídicas de la Apertura Comercial, Centro de Investigaciones sobre E.U.A., Coordinación de Humanidades, UNAM, México 1991.
25. Schettino, Macario. T.L.C. ¿Qué Es y Cómo Nos Afecta, Grupo Editorial Iberoamérica, México 1994.
26. Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo, Editorial Siglo XXI, 16ª. edición, México 1982.
27. Vargas, Jorge. México y la Zona de Pesca de los Estados Unidos de América, UNAM, México 1979.

DOCUMENTOS NORMATIVOS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, 117ª edición, México 1997.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, 34ª edición, México 1996.
- Ley de Pesca. Diario Oficial de la Federación, 25 de junio de 1992.
- Programa de Pesca y Acuacultura 1995-2000. SEMARNAP, Diario Oficial de la Federación, 13 de marzo de 1996.
- Acuerdo que regula el aprovechamiento del atún con embarcaciones cargueras de bandera mexicana en aguas de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo su zona económica exclusiva y Pacífico Oriental. Diario Oficial de la Federación, lunes 18 de junio de 1990.
- Acuerdo que norma la operación de la flota atunera de cerco de bandera mexicana que opere en aguas del mar territorial y zona económica exclusiva de los Estados Unidos Mexicanos en el Océano Pacífico, aguas internacionales y zona económica exclusiva de otros países que se encuentren en el Océano Pacífico Oriental. Diario Oficial de la federación, lunes 20 de mayo de 1991.
- Norma Oficial Mexicana de Emergencia (NOM-001-PESC-1992) por la que se establece la tasa máxima de captura incidental de delfines durante las operaciones de pesca de túnidos con redes de cerco en el Océano Pacífico Oriental. Diario Oficial de la Federación, miércoles 30 de diciembre de 1992.
- Norma Oficial Mexicana de Emergencia (NOM-006-PESC-1993) por la que se establece la tasa máxima de captura incidental de delfines durante las operaciones de pesca de túnidos con redes de cerco en el Océano Pacífico Oriental. Diario Oficial de la Federación, miércoles 9 de junio de 1993.
- Aviso por el que se establece la tasa máxima de captura incidental de delfines durante las operaciones de pesca de túnidos con redes de cerco en el Océano Pacífico Oriental. Diario Oficial de la Federación, jueves 15 de diciembre de 1994.
- Aviso por el que se establece la tasa máxima de captura incidental de delfines durante las operaciones de pesca de túnidos con redes de cerco en el Océano Pacífico Oriental. Diario Oficial de la Federación, viernes 23 de junio de 1995.
- Circular No. 20 de la Dirección General de Regiones Pesqueras, SEPESCA, 12 de septiembre de 1977.

HEMEROGRAFIA

Diario El Día (varias fechas).

Diario El Economista (varias fechas).

Diario El Excelsior (varias fechas).

Diario El Financiero (varias fechas).

Diario El Sol de México (varias fechas).

Diario El Universal (varias fechas).

Diario La Afición (varias fechas).

Diario La Jornada (varias fechas).

Diario Reforma (varias fechas).

Diario Summa (varias fechas).

Diario Tribuna (varias fechas).

Revista Comercio Exterior (varias fechas).

Revista El Mercado de Valores (varias fechas).

Revista Epoca (varias fechas).

Revista Expansión (varias fechas).