



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations



SICA
Sistema de la Integración
Centroamericana

Diagnóstico de los factores causales de la pesca ilegal no declarada y no reglamentada con énfasis en aguas jurisdiccionales y comunidades pesqueras de El Salvador.

Por: Jose Daniel Rodríguez Artiga

San Salvador, 26 de septiembre de 2018

INTRODUCCION

La Pesca Ilegal No Declarada y No Reglamentada (INDNR), es una de las principales actividades ilícitas en el mundo, generando importantes pérdidas económica a los países y daños a los ecosistemas marinos y de agua dulce en el mundo.

Las acciones para combatir este problema han sido en su mayoría orientadas a la pesca realizada en alta mar, teniéndose poca información sobre sus causas e impactos en las aguas jurisdiccionales y comunidades costeras de los países.

En tal sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA), han firmado una Carta de Acuerdo para realizar el “Análisis de los sistemas de registro, monitoreo y evaluación de los recursos pesqueros y una estrategia para prevenir, desalentar y eliminar la Pesca Ilegal No Declarada y No Reglamentada (INDNR)” en los países miembros de SICA: Belice, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

En el caso de El Salvador, se ha recogido la información de la pesca INDNR que ocurre en las aguas jurisdiccionales y comunidades pesqueras, de manera especial por la flota de bandera nacional.

Para este trabajo se entrevisto actores claves y las organizaciones titulares del tema de manera tal poder recoger la mayor información posible y contar con un informe, concreto y practico.

PESCA ILEGAL NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA

La pesca ilegal no declarada y no reglamentada (INDNR), es un problema muy serio para todos los países, debido a su alto impacto en los recursos hidrobiológicos ya que representa un peligro para la sustentabilidad de los recursos que son parte de la alimentación humana y de las actividades productivas de los pobladores que se dedican a dicho rubro.

Según el estudio del Grupo de Acción de Alta Mar 2006), Cerrando la red, deteniendo la pesca ilegal en alta mar. Gobiernos de Australia, Canadá, Chile, Namibia, Nueva Zelanda, y Reino Unido, WWF, UICN, y Earth Institute de la Universidad de Columbia, la pesca INDNR ha demostrado ser muy resistente a los recientes intentos internacionales por controlarla. Su persistencia se debe tanto a los incentivos económicos (fomentada por la demanda, exceso de capacidad y una débil gobernabilidad), como a la falta de voluntad política mundial para enfrentar sus causas fundamentales.

Un amplio marco de medidas internacionales ha surgido con el objeto de resolver el problema de la pesca INDNR, sin embargo, la principal dificultad ha sido reunir voluntad política para alcanzar las metas y mantener las declaraciones previamente acordadas. Muchos Estados permanecen reacios a aprobar medidas orientadas a controlar sus naves de pesca en alta mar, e incluso donde esas medidas han sido adoptadas, la fiscalización es deficiente.

El 29 de mayo de 2014, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), recibió de parte del SICA OSPESCA la regulación que busca fomentar la adopción de medidas que prevengan, desalienten y eliminen la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en los países miembros del SICA, que de igual manera es de obligatorio cumplimiento en los respectivos países.

Según el SICA OSPESCA, este tipo de pesquerías es realizada por embarcaciones nacionales o extranjeras, en aguas bajo la jurisdicción de un Estado, sin el permiso de este, contraviniendo sus leyes y reglamentos.

OSPESCA, señala que es importante involucrar a la industria pesquera, comunidades, sector público y privado, centros de investigación, universidades, fuerzas navales e instituciones de seguridad marítima, así como organizaciones no gubernamentales.

Según el taller sobre la pesca ilegal no declarada y no reglamentada realizado por la organización MAR VIVA en el año 2016, menciona que: Resulta difícil cuantificar el impacto de la pesca ilegal, pero es claro que las pérdidas ambientales, socioeconómicas y de inversión pública son enormes. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que 50% de las capturas a nivel mundial tienen un origen ilegal, causando pérdidas a los Estados por un valor aproximado de \$23,5 miles de millones de dólares anualmente. La pesca ilegal se presenta como la principal amenaza del manejo pesquero. Cualquier iniciativa de manejo responsable de pesquerías se ve amenazada por este flagelo. Las capturas ilegales hacen que en muchos

casos estemos pescando más de lo que deberíamos, más de lo que el ecosistema soporta

Para El Salvador, también ha sido difícil este tema, ya que controlar o supervisar la pesca en las aguas marítimas, supera las capacidades de las Instituciones responsables de llevar a cabo la supervisión de toda la flota pesquera artesanal e industrial, así como las que pueden entrar de manera ilegal a las aguas de la zona económica exclusiva de nuestro país.

A nivel país, según reporta la Licda. Rosa Trigueros, Responsable Jurídica de CENDEPESCA, no existen ningún estudio, datos estadísticos o informe a la fecha sobre la pesca ilegal no declarada y no reglamentada. Esta es una de las responsabilidades de CENDEPESCA que no está enmarcada en la Ley General de Ordenación y Promoción de la Pesca y Acuicultura ya que solamente manda a la Institución a registrar a todas las embarcaciones dedicadas a la pesca ya otorgar los permisos correspondientes, carnetizando pescadores y registrando embarcaciones.

Existe voluntad, pero lastimosamente no existe capacidad institucional para abordar esta problemática ya que según la Licda. Trigueros, CENDEPESCA sólo carnetiza y registra y a la fecha la Institución solo posee en sus expedientes la cantidad de un poco más de 8,000 pescadores autorizados de un universo según la Encuesta Estructural de Pesca y Acuicultura en Centroamérica de OSPESCA de 2009 de más de 27,000 pescadores artesanales en El Salvador.

Por ende, en el sentido estrictamente jurídico, para CENDEPESCA, existen 19,000 pescadores en la ilegalidad y, por tanto, el producto de sus faenas es pesca ilegal.

Esta labor de controlar la pesca ilegal no la pueden realizar principalmente por los siguientes aspectos:

- Falta de Personal para carnetizar: No existe suficiente personal en la institución para carnetizar a los pescadores ni registrar todas las embarcaciones.
- Existen muchos sitios de desembarco y los autorizados son solo cuatro (Acajutla, La Libertad, Puerto El triunfo y La Unión).
- En la costa salvadoreña hay 75 playas (dato proporcionado por la AMP), y no hay capacidad de controlarlas en su totalidad
- No existe presupuesto adecuado para CENDEPESCA con el que pudiese contar para poder realizar esta labor de control, vigilancia y sanción
- No cuentan con un sistema de registro, monitoreo y evaluación para poder determinar la cantidad de pesca INDNR, por lo que no se puede tener conocimiento de su magnitud.

Si se llevan a cabo muestreos en los puertos de desembarco autorizados para pescadores artesanales por parte de personal de CENDEPESCA, también a nivel industrial y en plantas de proceso: para conocer la cantidad y tipo de

especies que se están capturando, así como su tamaño, pero esta actividad solo se realiza en dichos puertos, no existe capacidad para realizarlo en todas las playas del país. También, para obtener esas estadísticas pesqueras, todo comerciante o persona que comercialice productos pesqueros debe estar autorizado y si comercializa arriba del equivalente a dos salarios mínimos, debe llenar un documento (guía de transporte de productos), que compruebe la legalidad del producto que lleva, debajo de esa cantidad, no se necesita autorización, por lo tanto, no hay control sobre ese producto. (Fuente: Técnico de CENDEPESCA. 092018).

Finalmente, en el monitoreo de la pesca industrial y semi industrial del camarón de mar, CENDEPESCA ha iniciado la puesta en marcha de un sistema de vigilancia y monitoreo de los 48 buques camaroneros autorizados en las costas salvadoreñas, mediante un sistema satelital que informa el posicionamiento de dichos buques a una central instalada en sus oficinas. Esta señal parte de un equipo GPS colocado en cada embarcación que monitorea constantemente su recorrido y avisa si ingresan a la zona de las 3 millas náuticas en donde no pueden realizar faenas de pesca. Este sistema posibilitará sanciones y decomisos de producto capturado ilegalmente disminuyendo por lo menos en este rubro, la incidencia de estos ilícitos. Fuente: Jurídico de CENDEPESCA.

Aunada a esta realidad, en entrevista realizada a Douglas Alexander Flores Coordinador de Delegados de La Autoridad Marítima Portuaria (AMP): sept18, manifiesta que en el tema de la pesca ilegal no declarada y no reglamentada, ellos como Institución lo único que pueden hacer es ceñirse a su mandato de ley el cual es que las embarcaciones estén registradas (ya sea artesanales, industriales, semi industriales y de pesca deportiva) y que al salir a sus labores, se les entregue su ZARPE respectivo, que sirve para conocer quiénes van en la embarcación, a qué, hacia donde, el tiempo de faena, etc. Pero no se encargan del producto extraído. Menciona a la vez que junto a CENDEPESCA han realizado acciones de registro de embarcaciones para que quienes no se han legalizado, lo hagan.

CAUSALES DE LA PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA

Pueden existir diversas causas para esa problemática en las aguas jurisdiccionales salvadoreñas, se intentarán mencionar la mayor cantidad y su categorización de mayor a menor incidencia.

CAUSAS PRINCIPALES:

- El mercado no distingue de producto legal o ilegal, pues no hay controles ni regulaciones que certifiquen la procedencia y en ocasiones el producto ilegal suele ser mas barato, cosa que es atractiva para el comercio no responsable

- No hay capacidad institucional de aplicar la ley a toda persona o empresa dedicada a la pesca o a la comercialización de los productos pesqueros
- Escasa o nula trazabilidad de los productos pesqueros en los establecimientos que comercializan pescado y mariscos ni en los puertos de desembarco
- Altos costos y tiempo para el proceso de carnetización de pescadores y embarcaciones que desalienta la legalidad.
- La aplicación de la ley es poca por lo tanto no ha temor de parte de las personas que infringen la ley.
- Falta de Coordinación Institucional (CENDEPESCA, MRN, AMP, FUERZA NAVAL, PNC MEDIO AMBIENTE, ALCALDIAS), para poder abarcar más territorios y aplica la ley o legalizar a toda persona que se dedique a la pesca.

OTRAS CAUSAS

- Escasos patrullajes en el mar o inspecciones a sitios de desembarco de productos pesqueros.
- Ausencia de la autoridad pertinente en todos los sitios de desembarco
- La Inseguridad

TIPOS DE ILICITOS MAS FRECUENTES A LO LARGO DE CADA ESLABON DE LA CADENA DE VALOR:

Los ilícitos que a continuación se mencionan han sido identificados en el momento de las entrevistas tenidas en CENDEPESCA y la AMP:

CAPTURA: Muchas embarcaciones no están registradas y los pescadores no poseen su carnet respectivo. (aproximadamente unos 19,000 pescadores)

El Bombeo, sobre todo en Bahía de Jiquilisco, Estero de Jaltepeque y Barra de Santiago. A pesar que ha disminuido bastante por la captura de los principales responsables en Puerto Avalos por parte de la PNC, todavía ocurre este tipo de pesca.

La utilización de artes de pesca ilegales o el uso de varios para fabricar las redes brujas. Además, en Bahía de Jiquilisco ocurren las TAPADAS con redes finas, en donde CENDEPESCA otorgó 40 permisos para pesca de sardina y actualmente son casi 400 pescadores adicionales pescando ilegalmente, dañando otras especies sobre todo juveniles y en crecimiento.

La pesca en áreas protegidas: también acá ocurre pesca ilegal ya que algunos pescadores van a esos sitios a capturar producto irrespetando la zona.

COMERCIALIZACION: Cualquiera puede comercializar productos pesqueros a pequeña escala sin necesidad de registrarse o contar con una guía de transporte de productos si el total que lleva no supera el equivalente a dos salarios mínimos.

No existe trazabilidad en todos los comercios que venden productos pesqueros, por lo tanto, es casi imposible determinar la legalidad de la pesca que se está comercializando.

TRANSPORTE: No hay control sobre pequeñas cantidades, por ejemplo, según CENDEPESCA en el caso de las personas que lo transportan a los mercados municipales en Huacales para su venta allí o en colonias, no necesitan permisos para tal fin, ni demostrar el origen del producto.

PROCESAMIENTO: En este caso como en otras partes de la cadena de valor, el tema trazabilidad es el denominador común ya que si bien es cierto en algunas plantas les compran producto a pescadores autorizados, de la misma manera no todo el producto que reciben proviene de personas acreditadas para realizar las faenas de pesca.

POLITICAS Y LEGISLACIONES PERTINENTES EN EL PAIS EN MATERIA DE PESCA INDNR.

En cuanto a las Políticas o legislación pertinente al tema de la Pesca INDNR, no existe ninguna dedicada a tal fin, la Ley de Ordenamiento y Promoción de la Pesca y la Acuicultura ni su reglamento, expresan de manera clara algún artículo que vaya orientada a contrarrestar dicha práctica, básicamente está orientada en sus artículos a la legalización de pescadores y embarcaciones, los costos, requisitos, sanciones y el registro de embarcaciones, sin contar con articulados exclusivos para contrarrestar la pesca INDNR.

Los artículos más salientes que enmarcan el accionar de las autoridades que regulan la pesca son:

- Artículo 10 en su inciso F, que dice: Otorgar y renovar autorizaciones y licencias, de acuerdo a los requisitos y procedimientos establecidos en la ley y su reglamento.
- Art. 24, Toda persona natural o jurídica interesada en dedicarse a cualesquiera de las distintas fases de la pesca y la acuicultura, deberá ser autorizado por CENDEPESCA.
- Art. 54, Autorizaciones. Plazos de 2 años para extracción artesanal individual, 5 años para extracción artesanal jurídicamente asociada, 5 años para extracción industrial y 5 años para extracción de especies altamente migratorias, usando artes de cerco

Art.58: Las personas naturales y jurídicas que sean autorizadas para la fase de extracción, requerirán una licencia por embarcación físicamente presente, disponible y en adecuadas condiciones de operación

Finalmente, el artículo 28 del Reglamento de la Ley de Pesca, dice: Deberá inscribirse en el Registro todas las embarcaciones que sean utilizadas en las faenas de la pesca o la acuicultura y que además cuenten con su respectiva licencia.

Estos artículos de la ley y su reglamento son los que mandatan que toda persona natural o jurídica debe acatar las disposiciones y legalizar su embarcación y contar con su carnet de pescador. Si solo esto se cumpliera, se reduciría enormemente la pesca INDNR, aunada a otras acciones.

IDENTIFICACION DE POSIBLES VICIOS EN LA LEGISLACION Y POLITICAS SECTORIALES.

Después de analizar la ley y su reglamento, es posible que haga falta una reforma para adicionar algún artículo que exija a los comerciantes incluso a nivel municipal, que se posean documentación de la trazabilidad de los productos que compran y venden, para poder dar seguimiento a la captura y saber lo que se compra es legal.

En este sentido leyes nacional, reglamentos, así como a ordenanzas municipales hace falta incluir la Pesca INDNR de manera concreta, definiendo mecanismos y recursos para su combate.

La sensibilización sobre el tema es muy importante pues en muchos casos los infractores alegan desconocimientos de las prohibiciones o no conocer el mecanismo de realizar la actividad de forma ilícita, aunque manifiesta el deseo de adherirse a un mecanismo legal de trabajo.

PRINCIPALES OBJETIVO DE LA PESCA INDNR

Es difícil poder definir las especies que son objeto de la pesca INDNR ya que El Salvador no lleva registros de esa captura, incluso de la escasa pesca decomisada, por lo que es necesario realizar un estudio a fondo de las especies que más se capturan de manera ilegal.

Lo que se puede intuir es que el producto de esa pesca va a parar a los mercados municipales en gran medida o a la venta ambulante de las canasteras ya que, a nivel de supermercados, compras institucionales, hoteles y restaurantes si se puede rastrear el producto adquirido.

En este sentido especies de escama como, curvinas, guanvinas, robalos, pargos, meros son objeto principal pues son las especies que se consideran de mayor valor comercial, aunque no se quedan fuera de esta lista camarones, langostas, tiburones, entre otros.

PROPUESTAS NACIONALES CONTRA O PARA REDUCIR LA PESCA INDNR.

- Además, para poder legalizar a pescadores con sus embarcaciones, podría proponerse un período de inscripción gratuita en jornadas conjuntas entre CENDEPESCA y la AMP iniciando desde el occidente hasta llegar a oriente, dando un plazo a nivel nacional para la legalización. Se puede promover que la primera inscripción es gratis (para los pescadores artesanales) y a los industriales y semi-industriales hacerles un 50 % de descuento en su primera matrícula.
- Acercar los puntos de gestión, renovación y entrega de licencias a las comunidades pesqueras de tal forma que los usuarios tengan la oportunidad de sacar su carnet de pesca en sus misma comunidades
- Desarrollar un programa de Trazabilidad a nivel de comerciantes de pescado y mariscos, imponiendo sanciones si no se logra comprobar el origen del producto.
- El decomiso de productos que no se compruebe su trazabilidad.
- Proyectos que fomenten el intercambio de artes de pesca, retirando paños de luz de malla prohibida por aquellos con luz de malla que permitan capturar peces de mayor tamaño
- Conformar equipos de coordinación entre entidades como CENDEPESCA, AMP, MARN y PNC Medio Ambiente, para desarrollar jornadas de monitoreo y registro, lo que permitirá sentar las bases de un registro confiable de dicho problema.
- Premios/Incentivos a Cooperativas, Asociaciones de pescadores o pescadores individuales que se mantengan legales, que lleven registros confiables que se puedan monitorear y evaluar para comprobar el cumplimiento de la ley
- Pero, sobre todo, atacar el mercado, SIN DEMANDA DE PRODUCTOS ILEGALES, no habrá OFERTA.