

Cinco medidas que los Gobiernos pueden adoptar para cortarle las amarras a la pesca ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR)

OCEANA

© OCEANA / José Alcaraz

Resumen Ejecutivo

La pesca ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR) constituye un fenómeno global que está destruyendo zonas de agregación de peces, perjudicando a las comunidades locales y a los ecosistemas marinos, fomentando la competencia desleal en el mercado pesquero y privando a los Gobiernos de miles de millones de dólares anuales en concepto de impuestos.¹ La pesca INDNR resulta especialmente difícil de combatir, entre otras cosas porque suele cometerse lejos de las costas, por lo que perseguir a los infractores puede suponer patrullar por aguas remotas y atravesando numerosas jurisdicciones.

Pero existen otras maneras de abordar este problema: negando a la pesca INDNR todo acceso a servicios de apoyo cruciales. Entre estos se pueden

incluir las labores de mantenimiento, la recarga de combustible, los seguros y las comunicaciones por satélite no esenciales. Varios acuerdos internacionales ya están reclamando a los Gobiernos que actúen contra todo proveedor de servicios que ofrezca cualquier tipo de apoyo a la pesca INDNR y numerosos países ya han incluido sanciones al respecto en sus leyes. Pero a pesar de todas estas buenas intenciones, sigue siendo raro que algún Gobierno persiga con sanciones a proveedores de servicios que hayan establecido relaciones comerciales con pesqueros que se sabe implicados en pesca INDNR.

En este documento señalamos cinco acciones que deberían adoptar los Gobiernos para combatir la pesca INDNR, privándole de los apoyos que necesita.

Hacemos un llamamiento a los Gobiernos para que:



Garanticen que las legislaciones nacionales declaren ilegal la prestación de servicios a cualquier embarcación implicada en pesca INDNR, independientemente de bajo qué bandera o en qué lugar se estén cometiendo estas prácticas.



Compartan información sobre embarcaciones que incurran en pesca INDNR con otros Gobiernos, entidades relevantes y empresas proveedoras de servicios pesqueros.



Pidan a las empresas proveedoras de servicios que mejoren la diligencia debida para asegurar que no están apoyando a ninguna embarcación implicada en pesca INDNR, empezando con las embarcaciones incluidas en la [Lista combinada de buques INDNR](#).



Penalicen a los proveedores de servicios que presten apoyos a embarcación cuya implicación en actividades de pesca INDNR esté confirmada, asegurando que las sanciones sean suficientes para disuadir dichos apoyos.



Requieran a las embarcaciones que entren en sus aguas bajo cualquier bandera que declaren quienes son sus propietarios efectivos.

© OCEANA / Keith Ellenbogen

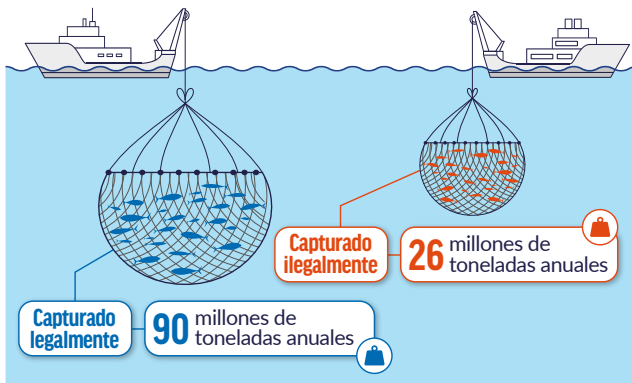


Referencias:

¹ Temple, A. J., Skerritt, D. J., Howarth, P. E., Pearce, J., & Mangi, S. C. (2022). Illegal, unregulated and unreported fishing impacts: A systematic review of evidence and proposed future agenda. *Marine Policy*, 139, 105033.

Introducción

La pesca ilegal, No Documentada y No Regulada (INDNR) supone una parte significativa de las capturas globales.² Las capturas pesqueras actualmente registradas rondan los 90 millones de toneladas anuales,³ y las estimaciones más recientes calculan que la cantidad de pescado capturado ilegalmente asciende a por lo menos 26 millones de toneladas anuales.⁴



La pesca INDNR incluye toda una gama de actividades, desde la infravaloración de las capturas desembarcadas hasta directamente la violación de leyes y regulaciones. Puede llegar a dañar zonas de agregación, perjudicar a las comunidades locales y ecosistemas marinos, privar a Gobiernos de miles de millones de dólares anuales en concepto de recaudaciones fiscales⁵ y deteriorar la seguridad alimentaria, especialmente de los países en desarrollo. Es más, algunos casos de pesca INDNR están relacionados con el crimen organizado internacional⁶ o han sido asociados a violaciones laborales, lavado de dinero y tráfico de drogas y de seres humanos.^{7,8}

La pesca INDNR puede darse en lugares alejados de las costas y, a veces, formar parte de operaciones a gran escala atravesando varias jurisdicciones. Por ejemplo, **una embarcación** que fue sorprendida pescando ilegalmente bacalao antártico era propiedad de una empresa española, enarbolaba

la bandera de Indonesia, fue detenida en Tailandia, huyó a Senegal y transportó sus capturas ilegales a Vietnam. Debido a esta escala y complejidad, empresas de un país pueden violar sus leyes al percibir ingresos ilícitos de actividades ilegales cometidas fuera del país. Este ejemplo y muchos otros similares demuestran que la pesca INDNR afecta a todos los países, generando en todas partes situaciones de competencia desleal.

La naturaleza global de la pesca INDNR también dificulta la persecución y sanción de las personas que se benefician de ella. Las personas responsables a menudo residen fuera de la jurisdicción de la autoridad que pretende sancionarlas, o pueden recurrir a vacíos legales como pescar bajo el pabellón de un país que carece de la voluntad o de la capacidad política de supervisar las embarcaciones pesqueras que enarbolan su bandera. Más aún, las multas o sanciones suelen ser aplicadas a las embarcaciones o a sus capitanes, en vez de pedir cuentas a los propietarios efectivos finales.

Debido a todas estas dificultades, hay Gobiernos y empresas del sector pesquero que han comenzado a usar una herramienta adicional para luchar contra estas prácticas: privar a las embarcaciones que incurren en pesca INDNR de determinados servicios cruciales como mantenimiento, recarga de combustible y comunicaciones por satélite no esenciales.



© OCEANA / Gorka Leclercq

Referencias:

- 2 Temple, A. J., Skerritt, D. J., Howarth, P. E., Pearce, J., & Mangi, S. C. (2022). Illegal, unregulated and unreported fishing impacts: A systematic review of evidence and proposed future agenda. *Marine Policy*, 139, 105033.
- 3 FAO. 2022. The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0461en>
- 4 Agnew, D. J., Pearce, J., Pramod, G., Peatman, T., Watson, R., Beddington, J. R., & Pitcher, T. J. (2009). Estimating the worldwide extent of illegal fishing. *PloS one*, 4(2), e4570.
- 5 Sumaila, U. R., Zeller, D., Hood, L., Palomares, M. L. D., Li, Y., & Pauly, D. (2020). Illicit trade in marine fish catch and its effects on ecosystems and people worldwide. *Science advances*, 6(9), eaaz3801.
- 6 <https://www.rusi.org/explore-our-research/projects/below-surface-how-illegal-fishing-threatens-our-security>
- 7 Belhabib, D., & Le Billon, P. (2022). Adjacency and vessel domestication as enablers of fish crimes. *Frontiers in Marine Science*, 9, 936174.
- 8 Selig, E. R., Nakayama, S., Wabnitz, C. C., Österblom, H., Spijkers, J., Miller, N. A., ... & Decker Sparks, J. L. (2022). Revealing global risks of labor abuse and illegal, unreported, and unregulated fishing. *Nature Communications*, 13(1), 1612.

✂️ Cómo cortarles las amarras

Las embarcaciones que incurren en pesca INDNR, como todos los pesqueros a gran escala, dependen de servicios claves para poder operar, incluyendo:

- Servicios de recarga de combustible en alta mar
- Agencias de personal que contratan a tripulantes en diversos lugares
- Servicios de satélite para la navegación, previsiones meteorológicas y comunicaciones
- Seguros por pérdidas o daños
- Transbordo o transferencia de las capturas a otras embarcaciones en alta mar
- Provisión de equipos como piezas y componentes de sustitución, así como artes de pesca
- Agencias de calificación y otras entidades independientes que ofrecen certificados oficiales de diversos estándares
- Entidades bancarias que facilitan pagos y cobros

Así como las autoridades castigan a quien facilita un coche a un atracador, también pueden declarar ilegal que cualquier empresa ofrezca servicios a embarcaciones implicadas en pesca INDNR. Un estudio⁹ sobre seguros marinos sugiere que esta estrategia puede resultar efectiva, pero siempre que se implanten los mecanismos jurídicos necesarios siguiendo un proceso de varios pasos. Numerosos países ya han acordado iniciar este proceso a través de su participación en las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP). Cinco OROP ya requieren a sus países miembros a que adopten medidas contra todo ciudadano o empresa nacional que ofrezca servicios a **embarcaciones que se haya demostrado implicadas en la pesca INDNR**.

El siguiente paso consiste en que los Gobiernos aseguren la promulgación de leyes nacionales que prohíban todo apoyo a la pesca INDNR. Para que estas leyes sean efectivas, deben compartir ciertos elementos, por ejemplo: deben prohibir a los actores nacionales cualquier tipo de apoyo a la pesca INDNR en cualquier lugar, incluyendo en alta mar o en las aguas de otros países. También deben establecer sanciones de suficiente peso para disuadir todo apoyo a la pesca INDNR, que no se queden en un mero sobrecoste a sumar a los cálculos del negocio.

Algunos Gobiernos y organizaciones intergubernamentales ya han dado este paso; la Unión Europea, por ejemplo, ya posee un **marco legal** que prohíbe a los actores nacionales de sus Estados miembros apoyar a la pesca INDNR. Otras potencias pesqueras, como Taiwán, Corea del Sur y el Reino Unido, ya poseen leyes similares, pero en el momento de escribir esto, otros países de gran relevancia en este ámbito, como China, Japón y Estados Unidos, aún no.

Una vez establecido un marco legal, resulta crucial que las sanciones sean efectivamente aplicadas. Hasta la fecha, algunos Estados han emitido advertencias a ciertas empresas, pero no está claro que ninguno haya sancionado a ningún proveedor de servicios por prestar apoyos a la pesca INDNR.

Según un **estudio de 2022** encargado por la Comisión Europea, solo en muy raras ocasiones se han aplicado sanciones a actores nacionales por implicarse o apoyar actividades pesqueras INDNR fuera de las aguas de la UE.

Una vez que los países apliquen estas leyes, lo importante es que las sanciones resulten suficientes para disuadir estas prácticas. Un **informe de 2022** del Tribunal de Cuentas Europeo halló que las multas impuestas a quienes pescan de forma INDNR suelen resultar muy inferiores a los beneficios generados por este tipo de prácticas. El panorama sigue pues bastante opaco, al no existir apenas información sobre el número de infracciones detectadas por los países ni sobre las multas impuestas.



Referencias:

- ⁹ Miller, D. D., Sumaila, U. R., Copeland, D., Zeller, D., Soyer, B., Nikaki, T. & Pauly, D. (2016). Cutting a lifeline to maritime crime: marine insurance and IUU fishing. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 14(7), pp. 357-362.



Lanzar las redes más lejos

Los Gobiernos son quienes deberían liderar la lucha contra la pesca INDNR, pidiendo a los proveedores de servicios pesqueros que sean más proactivos en este sentido y ampliando el intercambio internacional de información al respecto.

Un paso importante sería que los Gobiernos requieran a estos proveedores que filtren entre todos sus clientes, tanto ya existentes como nuevos, para detectar aquellos implicados en pesca INDNR y negarles sus servicios de apoyo. Uno de los instrumentos claves en este sentido son las listas de embarcaciones cuya implicación en pesca INDNR está demostrada, confeccionadas por diversas OROP y unificadas en la [Lista combinada de embarcaciones INDNR](#). A la altura de mayo de 2023, esta contenía menos de 360 embarcaciones registradas y cada año se añaden relativamente pocos. Por lo tanto, el filtrado de clientes no supondría una tarea significativa para los proveedores de servicios, especialmente para las grandes empresas que suelen recurrir a menudo a sofisticados programas de gestión de riesgos para cotejar datos.

Puesto que las listas de embarcaciones de pesca INDNR no son muy exhaustivas, desde Oceana y otras organizaciones estamos trabajando en el desarrollo de instrumentos adicionales para ayudar a los proveedores a ampliar su escala de filtrado en busca de actores con malas prácticas. Por ejemplo, el Vessel Viewer, una herramienta en línea pilotada por Global Fishing Watch y TMT, combina las listas de embarcaciones de pesca INDNR con otros indicadores de riesgo para asesorar las tomas de decisiones de las compañías de seguros sobre qué embarcaciones se pueden asegurar.

Cuando una embarcación es añadida a estas listas de pesca INDNR, las OROP y sus países miembros deberían poner en común toda evidencia probatoria que tengan

sobre el mismo, como ya están haciendo algunos actores. Los Gobiernos también deberían difundir toda la información relevante a la INTERPOL o a otras iniciativas internacionales que están luchando contra la pesca INDNR.

A medida que se vaya ampliando el intercambio de información, los Gobiernos implicados deberían promover que otros países y OROP usen dicha información y se unan al esfuerzo colectivo por cortar los servicios de apoyo a todas las embarcaciones implicadas en pesca INDNR. Por ejemplo, deberían fomentar que las OROP exijan a todos sus países miembros que impongan sanciones a aquellos proveedores de servicios que presten apoyos a operadores de pesca INDNR. Las OROP y sus países miembros deberían compartir proactivamente información sobre posibles actividades pesqueras INDNR, sobre los proveedores asociados a las mismas y sobre los propietarios de las embarcaciones implicadas.

Por último, para asegurar que se adopten las actuaciones necesarias, los Gobiernos deberían recopilar información aportada por los proveedores de servicios que operan en sus jurisdicciones sobre las medidas que han adoptado para evitar prestar apoyos a embarcaciones implicadas en pesca INDNR. Dichas peticiones de información pueden plantearse como una colaboración voluntaria o como un requerimiento obligatorio.

Estas medidas vendrían a complementar las propuestas de ampliación del intercambio de información. Por ejemplo, Oceana ha realizado un [llamamiento](#) a la UE y a sus Estados miembros para que creen un registro público que incluya embarcaciones de propiedad europea registrados bajo banderas no pertenecientes a la UE, así como actores europeos propietarios de embarcaciones en países de alto riesgo fuera de la UE.



Conclusión

Algunos Gobiernos, OROP y otras organizaciones están desarrollando ya iniciativas encomiables para luchar contra la pesca INDNR. Sin embargo, para combatir adecuadamente este problema transnacional se deben adoptar medidas más globales y eficaces. Cortando activamente los servicios de los que dependen estas embarcaciones implicadas en pesca INDNR, se pueden ampliar las intervenciones a la escala adecuada. Pero es fundamental que los Gobiernos comiencen ya a respaldar estas iniciativas con todo el peso de su autoridad.

Adicionalmente, los Gobiernos pueden también incrementar su eficacia ampliando el intercambio de información. De esta manera, propiciarían la cooperación de cada vez más países e implicarían a toda la cadena de actores en la que puede apoyarse potencialmente la pesca INDNR. Así, actuando conjuntamente, Gobiernos y empresas pesqueras podrían mejorar significativamente sus posibilidades de mitigar una práctica aún tan generalizada y dañina como la pesca INDNR. Uniendo fuerzas, pueden ayudar a asegurar un futuro mejor para nuestros mares y para todas aquellas personas que dependen de ellos.

© Oceana

Esta publicación podrá ser reproducida entera o parcialmente en cualquier formato, para fines educativos o sin ánimo de lucro, sin permiso específico del propietario de los derechos, siempre que se haga mención a la procedencia del mismo. Oceana agradecerá que se le envíe una copia de cualquier publicación que utilice la presente como fuente. No se podrá utilizar esta publicación para su reventa o para cualquier otro uso comercial sin previo permiso por escrito de Oceana.