



La Técnica del Palangre y su Relación con las Exportaciones y la Sostenibilidad del Medio Ambiente Marino

Preparado por: Lic. Luisa Castro G.

Bajo la dirección del Dr. Maximiliano E. Jiménez A.

Enero de 2017

www.logistics.gatech.pa | www.gatech.pa

RESUMEN EJECUTIVO

Recientemente, se ha generalizado la preocupación por la disminución de las exportaciones en la República de Panamá. Específicamente, en el sector pesquero se ha planteado que una causa de la disminución de las exportaciones es la prohibición de la técnica de pesca con palangre (Decreto Ejecutivo No. 486 del 28 de diciembre del 2010). Esta técnica, que consiste en lanzar al mar una línea con múltiples anzuelos con carnadas adheridas, está siendo fuertemente criticada a nivel internacional por ser altamente indiscriminada en su captura y los desperdicios que genera, y por el consecuente daño ambiental que produce, amenazando la seguridad alimentaria y económica de los que dependen de la pesca.

De acuerdo con la investigación realizada, existen métodos de pesca, más modernos, eficientes y ecológicamente aceptados, que causan menos daños a la fauna marina. Actualmente, los llamados códigos de conducta son cada vez más usados y adoptados por los países con la finalidad de educar e incentivar la pesca amigable, así como otras formas de producción, como la acuicultura. La tendencia del mercado es consumir productos que causan un impacto menor en el ecosistema. Es por eso que considerables gobiernos y agrupaciones han venido trabajando en la aplicación de buenas prácticas de pesca y la certificación de dichas práctica a través del eco-etiquetado.

Con base a lo anterior, recomendamos continuar trabajando de la mano con el sector en la adopción de buenas prácticas de pesca e identificar oportunidades para lograr beneficios económicos sin afectar las sostenibilidad el medio ambiente.

EXECUTIVE SUMMARY

Recently, concern about the decline in exports has become widespread in the Republic of Panama. Specifically, in the fishing sector, it has been regarded that one reason for the decline in exports is the prohibition of the longline fishing techniques (Executive Decree No. 486 of 28 December 2010). This technique, which consists in throwing a long fishing line that has multiple baited hooks into the sea, has been strongly criticized at the international level for its indiscriminate catches, the waste it generates, and the consequential negative effects on the environment, threatening the food and economic security of those that depend on fishing.

According to research, there are more modern, efficient and ecologically accepted fishing methods, which cause less damage to the marine fauna. Currently, so called codes of conduct are increasingly being used and adopted by countries to educate and encourage friendly fishing, as well as other forms of production, such as aquaculture. The current market trend is the consumption of products with low environmental impact. That is why considerable governments and groups are working on the application of good fishing practices and certification of these practices through eco-labeling.

Based on the above, we recommend continuing working hand in hand with the sector in adopting good fishing practices and identifying opportunities to benefit economically without affecting the sustainability of the environment.

CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	4
2. LA TÉCNICA DE PESCA DEL PALANGRE.....	4
3. TENDENCIAS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DEL ECOSISTEMA MARÍTIMO	6
4. SOSTENIBILIDAD Y OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS.....	8
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	8
4. REFERENCIAS DE INTERÉS	9

1. ANTECEDENTES

Existe una preocupación generalizada por el desempeño de las exportaciones del sector pesquero. Las exportaciones de este sector han disminuido un 9.9% comparando los meses de enero a agosto de los años 2015 y 2016. Según datos de la Contraloría Nacional de la República, se exportaron menos cantidades de pescado fresco o refrigerado (25.7%) y del congelado (7.0%). Más específicamente, la variación interanual 2015/2014 de las exportaciones en valor FOB refleja una caída significativa en lo que respecta a los rubros de filetes y demás carnes de pescado y de pescado seco, salado o en salmuera, según indica la Tabla 1.

Se ha planteado que una causa de la caída de las exportaciones del sector pesquero ha sido el Decreto Ejecutivo No. 486 del 28 de diciembre 2010, el cual prohíbe la práctica de pesca conocida como palangre. Supuestamente, la entrada en vigor de dicho decreto produce una caída de las exportaciones pesqueras del 67.5% entre febrero de 2011 y de 2012. Es por ello que existe presión para derogar este decreto.

Categoría arancelaria	2013	2014	2015	Variación (%) 2015/2014
Valor FOB (miles de balboas)				
Total	142,406.40	166,181.00	154,886.80	-6.8
Pescado fresco o refrigerado	47,244.60	54,267.70	51,907.20	-4.3
Pescado congelado	11,566.80	20,248.30	26,281.00	29.8
Filetes y demás carne de pescado	7,691.00	9,258.10	7,368.10	-20.4
Pescado seco, salado o en salmuera	439.1	442.2	108.3	-75.5
Crustáceos	75,263.50	80,851.00	68,650.10	-15.1
Moluscos	201.4	429.7	560.1	30.3
Invertebrados acuáticos	0	684	12	-98.2

Tabla 1: Exportación de productos pesqueros, según categoría arancelaria: Años 2013 – 2015. Fuente: Ministerio de economía de economía y Finanzas, Informe Económico y Social 2015.

Sin embargo, de acuerdo al estudio realizado en el 2014 por la FAO (Food and Agriculture Organization) *Contribución de la pesca y la acuicultura a la seguridad alimentaria y el ingreso familiar en Centroamérica*, existen diversas explicaciones para la reducción de las exportaciones del sector pesquero panameño. Entre éstas se encuentran la eliminación en 2009 del incentivo CAT (certificado de abono tributario) a las exportaciones de productos no tradicionales, la prohibición del palangre a finales del 2010 (Decreto Ejecutivo No. 486), y los bajos beneficios de la actividad pesquera del camarón, en parte causados por el incremento de los costos de viaje generados por el alto precio del combustible. También, se indica que parte de los cambios en las estadísticas de exportación pudieran atribuirse a problemas de contabilización, como es el caso del registro de las reexportaciones de atún desde barcos, que aunque no pescaban en aguas nacionales, tenían bandera panameña y transbordaban desde allí.

2. LA TÉCNICA DE PESCA DEL PALANGRE

La pesca con palangre (pelagic long-lines) consiste en lanzar al mar una línea con varios miles de anzuelos con carnadas adheridas. El olor emanado por las carnadas hace que el pez nade hacia ellas e ingiera el anzuelo, con una gran probabilidad de ser capturado. Existen diversas formas

de palangre las cuales son empleadas dependiendo de la pesca que se quiera obtener y del lugar de la pesca. En Panamá, el palangre se utiliza en general para la pesca de pelágicos o especies que viven en aguas medias o cerca de la superficie, tales como el atún, el dorado, las sardinas y anchoas, y la pesca de demersales o especies que viven cerca del fondo del mar entre ellas, los camarones y langostas.¹

La técnica del palangre es considerada por algunos como destructiva, debido a que “pesca” lo que encuentra en su camino, sin hacer distinciones, en tamaños, en si son peces, tortugas o pájaros marinos, etc. Igualmente, el desperdicio generado es alto y tiene un profundo impacto ambiental.²

La captura incidental de diversas aves marinas, tortugas y tiburones, por ejemplo, se ha convertido en un serio problema al utilizar la práctica de pesca de palangre. Los estados miembros de la FAO han reconocido este problema y han llevado consigo el desarrollo del **Plan de Acción Internacional de la FAO (PAI)** para la reducción de la captura incidental de aves marinas con el palangre.³ A nivel global se estima que están muriendo entre 160,000 y 300,000 aves al año debido a estas capturas incidentales.⁴

Por otro lado, los tiburones en Centroamérica son capturados, ya sea como objetivo o captura incidental, por las pesquerías artesanales de las naciones costeras, que usan varias artes, y también por los buques palangreros grandes de naciones de aguas lejanas.⁵ Existe adicionalmente una cantidad de tortugas capturadas en la pesca con palangre en Panamá, sobre todo en la pesca de superficie.⁶ El palangre de superficie es considerado como el arte de pesca con mayores capturas incidentales de tortugas marinas del mundo.⁷

De acuerdo a los resultados de las consultas realizadas en diferentes fuentes, se podría concluir que no existe una “técnica” de pesca ideal, ya que en ningún caso se cumple con la lista completa de criterios deseados (sostenibilidad ambiental, altas capturas a bajos costos, capturas de calidad, cero descartes de pescado, entre otros). Sin embargo, existen prácticas, mecanismos y conductas de pesca que facilitan una pesca eficaz y sostenible, los cuales sirven de base para establecer reglamentaciones y lineamientos de buenas prácticas de pesca que disminuyan el impacto sobre los recursos naturales.

¹ <http://cremc.ponce.inter.edu/pesquerias/pesca.htm>

² Simon M., 2010, *Transboundary environmental governance: Inland, coastal and marine perspectives*.

³ Documento técnico de pesca 424 de la FAO, 2005, *Guía del administrador pesquero: Medidas de ordenación y su aplicación*.

⁴ Cortés V. y González-Solís J. de la Universidad de Barcelona, 2015, *Manual de buenas prácticas en la pesca de palangre de fondo mediante la ayuda recibida por la Fundación Biodiversidad*.

⁵ Siu S. y Aires-da-Silva A., 2016, *Comisión Interamericana del Atún Tropical, Comité científico asesor séptima reunión*.

⁶ Pacheco R., Ramiro L., Tesis de maestría de la Universidad de Alicante. Departamento de ciencias del mar y biología aplicada, 2013, *La pesca con palangre pelágico en el pacífico panameño. Aspectos operativos de la selectividad de los anzuelos y repercusiones en la captura incidental de tortugas marinas*.

⁷ Lewison R., Sloan A. Freeman and Larry B., 2004, *Crowder quantifying the effects of fisheries on threatened species: the impact of pelagic longlines on loggerhead and leatherback sea turtles*.

El tema de la pesca con la técnica de palangre ha sido noticia recientemente, en algunos países. Este es el caso de Costa Rica, donde el Gobierno en conjunto con el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), lanzaron el proyecto **Plataforma Nacional de Pesquería Sostenible de Grandes Pelágicos** cuyo propósito general es mejorar los procesos de pesca y comercialización.⁸ Este proyecto fue lanzado en diciembre de 2016 y uno de los objetivos es mantener su mercado y ampliar las exportaciones, aprovechando las crecientes exigencias de conductas de pesca responsables y eco-amigables como vía para la diferenciación de su oferta. Este modelo ha sido desarrollado por el PNUD en otros once (11) países de Latinoamérica, Asia y África.

Igualmente, en Colombia se reporta que a pesar de contar con regulaciones para este tipo de pesca en el Pacífico, no es así en el Caribe, donde no cuentan con los mecanismos de control necesarios para los barcos pesqueros, generalmente de Japón y China, a los cuales se les atribuye una pesca indiscriminadamente. Actualmente, Colombia está percibiendo las primeras consecuencias de esta práctica, como lo indica la desaparición de especies marinas y la escasez de peces en algunas zonas, afectando considerablemente a los pescadores artesanales tanto en lo que respecta a sus ingresos por la pesca, como en su sustento diario.⁹ Recientemente, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNUP) de Colombia, defendió su posición argumentando que la pesca con palangre no se utiliza todo el año, debido a que la especie objetivo es el atún, especie migratoria que transita por Colombia en épocas específicas del año.

En Panamá, señalamos la labor de la ARAP (Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá), quienes han venido trabajando con el sector en una propuesta para regular la pesca palangrera de atún y dorado, así como en la implantación del **Plan de Acción para la Pesca Sostenible** que culminó un proceso de diálogo con los principales actores del sector en diciembre del 2016 y que cuenta con el apoyo de la FAO y el PNUD.

3. TENDENCIAS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DEL ECOSISTEMA MARÍTIMO

Hoy día existe consenso de que ya no basta con centrarse en la sostenibilidad de las especies y que resulta crítico considerar con mayor atención los efectos de la pesca sobre el ecosistema. La ordenación de la pesca es un tema que sigue preocupando, más aún, frente a la amenaza del cambio climático y su impacto sobre el ecosistema, en general, y sobre la pesca de captura, en particular. Un componente fundamental de esta preocupación es el tema de la seguridad alimentaria considerando la creciente demanda por alimentos y la aprensión por el agotamiento de los recursos marinos.

⁸ <http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/presscenter/pressreleases/2016/12/13/costa-rica-impulsa-sostenibilidad-en-pesca-de-palangre.html>

⁹ <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/palangre-pesca-infame-que-esta-destruyendo-la-riqueza-marina-del-pais/16784836>

Según el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) la población mundial actual es de 7,300 millones y para el 2050 se incrementará a 9,720 millones. En contraste al aumento poblacional, la FAO indica que la población de peces no ha mejorado. Esto es consecuencia de que la proporción de peces explotados a niveles sostenibles (desde un punto de vista biológico) se redujo del 90% en 1974 al 68,6% en 2013. Por lo tanto, se estima que el 31.4 % de la población de peces tuvieron un nivel de explotación no sostenible, producto de una pesca excesiva y destructiva. En consecuencia, los organismos internacionales insisten en la necesidad de continuar trabajando en la educación y la reglamentación de la pesca de captura para asegurar la alimentación de las familias que viven de esta actividad y la disponibilidad de productos del mar para la población en general.

Desde el lado optimista, de acuerdo con el informe *Fish to 2030* (El pescado hasta 2030)¹⁰ que se basa en los resultados del modelo IMPACT del International Food Policy Research Institute (IFPRI), la producción total de pescado ascenderá a 187 millones de toneladas en 2030, esto significa, un incremento de casi 45 millones de toneladas si se compara con el 2008, como se aprecia en la Tabla 2. Esto será posible debido a que en 2030, la pesca de captura y la acuicultura¹¹ contribuirán de la misma manera a la producción pesquera mundial, y es probable que predomine la acuicultura. Así, según las proyecciones, la acuicultura suministrará más del 60 % del pescado para consumo humano directo en Centroamérica.¹²

	Suministro total de pescado		Consumo humano de pescado	
	Datos 2008	Proyección 2030	Datos 2008	Proyección 2030
	(Millones de toneladas)		(Millones de toneladas)	
Captura	89,443	93,229	64,533	58,159
Acuicultura	52,843	93,612	47,164	93,612
Total mundial	142,285	186,842	111,697	151,771
Desglose regional:				
Europa y Asia Central	14,564	15,796	16,290	16,735
América del Norte	6,064	6,472	8,151	10,674
América Latina y el Caribe	17,427	21,829	5,246	5,200
Otros Asia oriental y el Pacífico	3,724	3,956	3,866	2,943
China	49,224	68,950	35,291	57,361
Japón	4,912	4,702	7,485	7,447
Asia sudoriental	20,009	29,092	14,623	19,327
Otros Asia meridional	6,815	9,975	4,940	9,331
India	7,589	12,731	5,887	10,054
Cercano Oriente y África del Norte	3,518	4,680	3,604	4,730
África subsahariana	5,654	5,936	5,947	7,759
Resto del mundo	2,786	2,724	0,367	0,208

Tabla 2: Resumen de resultados del modelo IMPACT. Fuente: The World Bank-Report 83177-GLB, *Fish to 2030-Prospects for fisheries and aquaculture*, 2013.

Frente a la situación descrita, el gobierno y el sector privado deben continuar trabajando conjuntamente en pro de la sostenibilidad del sector y evitar su sobreexplotación. Las prácticas de pesca y regulaciones deben reorientarse para lograr a una pesca sostenible y una gestión más eficaz y proactiva de los recursos marinos. El derecho a pescar lleva consigo la responsabilidad de asegurar la sostenibilidad, la reducción de la contaminación y la mejor calidad de la captura para garantizar la seguridad alimentaria y lograr niveles de negocios y beneficios económicos atractivos para aquellos dedicados a la pesca.

¹⁰ The World Bank-Report 83177-GLB, 2013, *Fish to 2030- Prospects for fisheries and aquaculture*.

¹¹ Acuicultura: Conjunto de actividades, técnicas y conocimientos de crianza de especies acuáticas vegetales y animales.

¹² Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2014, *Contribución de la pesca y la acuicultura a la seguridad alimentaria y el ingreso familiar en Centroamérica*.

4. SOSTENIBILIDAD Y OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS

Por los temas ambientales y de sostenibilidad, existe una creciente exigencia en los mercados más desarrollados en cuanto a procesos responsables y productos que no dañen con el medio ambiente. Como indica la Figura 1, específicamente, para productos alimentarios provenientes de la pesca, se ofrecen numerosas guías, eco-etiquetas y sistemas de certificación que tienen como finalidad informar a todos los actores de la cadena de valor de estos productos que la empresa sigue prácticas responsables con el medio ambiente. Dada esta tendencia, varios organismos de certificación están auditando los procesos y controles, y certificando a empresas proactivas del sector que adoptan “mejores prácticas” con la finalidad de que el consumidor pueda identificar los productos pesqueros que fueron gestionados de forma sostenible.



Figura 1: Ejemplos de algunas Eco-etiquetas que son utilizadas a nivel mundial para la certificación.

Fuente: Ecolabel Index.

Las certificaciones exigen cambios en las prácticas de pesca y conllevan auditorías de los métodos utilizados para el manejo de aspectos medioambientales como la captura incidental y los descartes. Aunque todavía falta mucho por hacer en este campo, la tendencia hacia un consumidor más exigente y preocupado con el medioambiente es creciente, y las certificaciones y eco-etiquetas proporcionan un diferenciador importante para los negocios.

Considerables gobiernos y agrupaciones admiten que el eco-etiquetado podría traer los incentivos necesarios para cumplir con acuerdos sobre medioambiente en la pesca responsable y sostenible. El interés del sector privado está creciendo, sobre todo por las oportunidades de negocios y el apoyo a las exportaciones que las certificaciones han generado en otros sectores. El eco-etiquetado puede ser un inductor para aumentar las exportaciones o para conservar el mercado existente frente a otros competidores, también ofrece la oportunidad a los productores innovadores de beneficiarse económicamente por el uso de métodos de producción más modernos, eficientes y amistosos con el medio ambiente.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Antes de tomar medidas para derogar el Decreto Ejecutivo No. 486 del 28 de diciembre 2010, aconsejamos continuar trabajando con la ARAP, para lograr consensos con todos los actores, sobre todo, en miras a asegurar la sostenibilidad de los recursos marítimos y potencializar el sector hacia el incremento de las exportaciones. Esto implica una labor de docencia importante sobre mejores prácticas, para responder a las exigencias y estándares del consumidor final, quien valora los productos y países que contribuyen a la conservación del ecosistema.

- Aumentar los trabajos conjuntos con la FAO y el PNUD para implementar mejores prácticas de pesca, como lo ha venido realizando la ARAP hasta el momento. La FAO recomienda la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable, el cual durante los últimos 20 años ha servido como documento de referencia mundial.¹³
- Continuar con el Plan de Acción para la Pesca Sostenible, con el propósito de contribuir a la reglamentación del Decreto Ejecutivo No. 486 del 28 de diciembre 2010.
- Incentivar las certificaciones en el sector y la correspondiente utilización de eco-etiquetas como vías para fortalecer la oferta y mejorar la posición competitiva de los exportadores.
- Promover el interés en la acuicultura como medio de producción más amigable con el medio ambiente y con potencial de ser más productivo que la pesca industrial tradicional.

4. REFERENCIAS DE INTERÉS

- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 1995, *Código de conducta para la pesca responsable*. <http://www.fao.org/docrep/005/V9878S/V9878S00.HTM#5>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2005, *Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación*.
- Soriano-Redondo A., Cortés V., Reyes González J., Guallar S., Bécares J., Rodríguez B., Arcos J., González-Solís J., 2016, *Relative abundance and distribution of fisheries influence risk of seabird bycatch. Scientific reports*. <http://www.nature.com/articles/srep37373>
- Simon M., 2010, *Transboundary environmental governance: Inland, coastal and marine perspectives*. <https://www.amazon.com/Transboundary-Environmental-Governance-Coastal-Perspectives-ebook/dp/B01C677J26>
- Fundación MarViva, 2014, *Artes, métodos e implementos de pesca*, San José, Costa Rica.
- Comisión Interamericana del Atún Tropical. Comité científico asesor., 2016, *Informe anual de la UE-ESPAÑA, Programa de Túnidos y Especies Afines (Pelágicos Oceánicos)* Instituto Español de Oceanografía. Séptima reunión.
- Criterios de Greenpeace para una pesca sostenible. <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/other/090330.pdf>
- The World Bank, 2013, *FISH to 2030. Prospects for fisheries and aquaculture, report number 83177GLB*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2014, *Contribución de la pesca y la acuicultura a la seguridad alimentaria y el ingreso familiar en Centroamérica*.

¹³ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 1995, *Código de conducta para la pesca responsable*. <http://www.fao.org/docrep/005/V9878S/V9878S00.HTM#5>

- Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), 2013, *Estudio de viabilidad y mercado para el desarrollo de criterios ecológicos para la implementación del eco-etiquetado*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2016, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2014, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura*.
- Pacheco R., Ramiro L., Tesis de maestría de la Universidad de Alicante. Departamento de ciencias del mar y biología aplicada, 2013, *La pesca con palangre pelágico en el pacífico panameño. Aspectos operativos de la selectividad de los anzuelos y repercusiones en la captura incidental de tortugas marinas*.
- http://www.miambiente.gob.pa/images/stories/documentos_calidad/PL/Producto-N2-EstudiodeViabilidadyMercado.pdf
- <http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/presscenter/pressreleases/2016/12/13/costa-rica-impulsa-sostenibilidad-en-pesca-de-palangre.html>
- <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/palangre-pesca-infame-que-esta-destruyendo-la-riqueza-marina-del-pais/16784836>
- <http://arap.gob.pa/arap-analiza-borrador-propuesta-de-pesca-de-linea/>
- <http://thebulletinpanama.com/es/2011/01/arap-aclara-informacion-sobre-decreto-486/>