

¿De quién son estas aguas?

La pesca transfronteriza practicada por pescadores de pequeña escala representa un complejo problema que clama por una solución equitativa y humanitaria

At the recent Global Conference En la Conferencia mundial sobre la pesca en pequeña escala “Garantizar la pesca en pequeña escala: pesca responsable y desarrollo social unidos” (GPPE), organizada en Bangkok de forma conjunta por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y por el Ministerio de Pesca de Tailandia en octubre de 2008, uno de los temas más discutidos fue el de la pesca transfronteriza ejercida por pescadores de pequeña escala. Cuando el grupo que debatió el tema presentó sus conclusiones ante el pleno, muchos de los participantes en la sesión se percataron por primera vez de que supone una práctica tan extendida y tan compleja que no se puede ignorar más. Tampoco cabe en el cajón de sastre de la pesca ilegal, no declarada y no documentada, ni puede circunscribirse a la mera aplicación de la legislación de zonas marítimas y pesqueras.

Se han registrado ya suficientes episodios como para afirmar que la pesca transfronteriza resulta un tema de actualidad en diversas regiones del mundo. Parece especialmente acuciante en la frontera entre India y Pakistán. La frontera marítima entre la provincia india de Gujarat y la pakistaní de Sindh todavía no está delimitada, de manera que los pescadores de un lado son arrestados y encarcelados por invadir las aguas del otro. Algunos pescadores han llegado a pasar hasta diez años en la cárcel por adentrarse en aguas territoriales del país vecino.

La frontera entre la India y Sri Lanka constituye otro punto caliente, especialmente en la Bahía de Palk. En tiempos pasados los pescadores de las dos riberas de esta estrecha bahía pertenecían a etnias emparentadas y pescaban libremente en la totalidad de sus

aguas. El Acuerdo de demarcación marítima entre India y Sri Lanka de 1974 creó una frontera de la que los pescadores hacían caso omiso a una y otra orilla. Sin embargo, cuando en 1983 estalló la guerra civil en Sri Lanka las fronteras se convirtieron en un punto de fricción entre ambos Gobiernos. Desde entonces se han sucedido numerosos episodios de detención de pescadores indios por parte de las autoridades cingalesas. En ocasiones el fuego cruzado ha llegado a producir bajas entre los pescadores. De la misma forma, los atuneros cingaleses que

Se han registrado ya suficientes episodios como para afirmar que la pesca transfronteriza resulta un tema de actualidad en diversas regiones del mundo.

penetran en la zona económica exclusiva (ZEE) de la India se exponen a ser apresados por las autoridades de este país.

Los pescadores de Bangladesh se adentran igualmente en las aguas territoriales de la India, si bien al parecer no les mueve la pesca furtiva, sino más bien el alto precio que obtienen por sus capturas en los mercados indios.

Si estudiamos la situación en el sudeste asiático, un complejo mosaico de países cuyas fronteras se encuentran a menudo al alcance de los pescadores de pequeña escala de la región, observamos que la pesca transfronteriza constituye una práctica habitual. No obstante, la mayor parte de los Gobiernos de la zona prefieren hacer la vista gorda ante la presencia de pequeños buques extranjeros en sus aguas.

Los pesqueros artesanales de Indonesia y Papua-Nueva Guinea, por otra parte, se

Este artículo resume un trabajo de V. Vivekanandan (vivek.siffs@gmail.com), presidente de la Asociación por la Liberación de Pescadores Inocentes (ARIF), y consejero de la Federación de Cofradías de Pescadores del Sur de la India (SIFFS). El texto en su versión íntegra se publicará próximamente en la página web del CIAPA (www.icsf.net)

ANTONY BENCHILAS/SIFFS



Barcos cingaleses apresados en la India. A veces los barcos confiscados por pesca transfronteriza se devuelven al cabo de unos meses, pero a menudo en estado irrecuperable

ven en graves problemas con Australia, mientras que una pequeña flota de motoras de la provincia indonesia de Aceh suele introducirse en las aguas territoriales de la India. La costa de Aceh se encuentra a tan sólo tres horas de navegación del archipiélago indio de Nicobar y los pescadores de Aceh faenan en estas aguas desde mucho antes de que la India estableciese su ZEE.

La frontera entre Eritrea y Yemen, en el mar Rojo, es testigo igualmente de las incursiones transfronterizas de los pescadores ribereños. Tradicionalmente los pescadores yemeníes desembarcaban en

Puesto que los bancos de peces cruzan las fronteras, es lógico que los pescadores cuyo sustento depende de esas poblaciones las atraviesen igualmente en su búsqueda.

Eritrea mientras seguían los bancos de peces y pasaban en este país una parte del año en sus expediciones pesqueras. La guerra civil y el reciente establecimiento del Estado de Eritrea han cambiado radicalmente la situación, de manera que los pescadores yemeníes son recibidos con hostilidad, a menudo arrestados o maltratados. En represalia por el acoso que sufren sus pescadores, Yemen ha cerrado sus fronteras a los pescadores eritreos.

África occidental constituye otra de las zonas donde los pescadores de antaño

solían cruzar fronteras de forma continua y rutinaria en su afán por alcanzar los abundantes bancos de especies pelágicas. Gabón, que no cuenta con una tradición pesquera autóctona, acogía amistosamente a los pescadores de la vecina Ghana, si bien hoy en día en la costa de Gabón estos pescadores son hostigados y expulsados y sus campamentos incendiados. Mauritania, que ha firmado acuerdos de pesca con la Unión Europea, puede tratar con gran dureza a los pesqueros de países vecinos que faenan en sus aguas.

Estos ejemplos ilustran las razones que llevan a los pescadores de pequeña escala a cruzar fronteras para faenar en un país limítrofe. Si los pescadores residen en zonas cercanas a la frontera resulta natural que la atraviesen de forma fortuita, sobre todo si pensamos que los pesqueros de pequeña escala no disponen de sistemas de posicionamiento global (GPS) o de otros equipos de navegación. Tampoco puede descartarse una avería que deje al barco a la deriva y le lleve hacia las aguas del país vecino. Sin embargo, la mayor parte de las patrullas de vigilancia pueden distinguir entre estos episodios fortuitos y los casos de pesca ilegal deliberada.

La gran mayoría de las prácticas actuales de pesca transfronteriza ocurrían ya antes de 1982, momento en que se adoptó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS). Puesto que los bancos de peces cruzan las fronteras, es lógico que los pescadores cuyo sustento depende de esas poblaciones las atraviesen igualmente en su búsqueda. Se trata de desplazamientos estacionales e incluso predecibles.

La introducción de potentes motores fuera borda en los pesqueros ha conseguido aumentar exponencialmente el alcance de los buques pequeños. Hoy en día un barco de pequeña envergadura puede navegar grandes distancias. Si a ello le añadimos un GPS y medios de comunicación tan corrientes como un teléfono móvil, la expedición resulta más sencilla.

Mareas de varios días

La entrada de pesqueros preparados para expediciones de varios días ha supuesto una auténtica revolución pesquera en muchos países. La combinación de tecnología moderna con las competencias de los pescadores tradicionales hace difícil limitar estas embarcaciones al espacio marino de su

propio país. Este refuerzo de las capacidades de la flota artesanal es un factor que facilita la pesca transfronteriza.

En muchos países la pesca en aguas nacionales ha dejado de ser rentable a causa de una deficiente ordenación pesquera, es decir, de la incapacidad de proteger el sector de pequeña escala de los buques industriales y del fracaso a la hora de manejar la capacidad de la flota de pequeña escala. En otros casos los pescadores salen de su país para vender sus capturas a mejor precio o para adquirir insumos como redes o combustible de mejor calidad o precio más reducido.

Desgraciadamente, es asimismo cierto que en algunos casos los pescadores participan en actividades ilícitas como el contrabando o la trata de personas. Cuando existen sospechas de su intervención en estas actividades ilegales, las autoridades suelen ser más duras con los pescadores. En consecuencia, los pescadores inocentes pagan los platos rotos por unos cuantos desaprensivos.

La reacción de las autoridades frente a la pesca transfronteriza de buques artesanales de pequeña escala es variable. Si los pescadores nacionales de la región no se oponen, algunos Gobiernos prefieren hacer la vista gorda ante las incursiones de pescadores del país vecino. Con frecuencia los guardacostas se limitan a expulsar a los buques que se adentran en las aguas que no le corresponden sin apresarlos.

Después de un apresamiento los pescadores pasan a disposición judicial. El período de prisión preventiva puede variar considerablemente, dependiendo del momento en que se inicie el correspondiente proceso. Si el juez dicta sentencia en su contra se les impone una multa. La prisión preventiva suele prolongarse hasta que el juicio termina, lo que puede llevar meses o incluso años. El depósito de fianza no resulta de gran utilidad ya que no es posible dejar en libertad a un pescador detenido en un país distinto al suyo.

Larga espera en prisión

Consecuentemente un proceso judicial entraña inevitablemente una larga espera en el calabozo, sin poder trabajar y con la lógica angustia para la familia. En muchos países los buques son confiscados y el pescador pierde así los ahorros de toda su vida. En ocasiones se devuelve el pesquero, pero en estado irrecuperable. En países

como las Maldivas, la multa impuesta a fin de poder recuperar un barco es tan desorbitada que los pescadores prefieren en general abandonarlo. La repatriación de los pescadores lleva asociados otros problemas como la emisión de pasaportes provisionales y de billetes de avión.

Si bien gran parte de las acciones que se toman contra la pesca transfronteriza resultan justificadas con objeto de preservar los recursos pesqueros y la soberanía nacional, al mismo tiempo plantean dudas relativas a los derechos humanos. En algunos casos estas iniciativas se contradicen con el

Si bien gran parte de las acciones que se toman contra la pesca transfronteriza resultan justificadas con objeto de preservar los recursos pesqueros y la soberanía nacional, al mismo tiempo plantean dudas relativas a los derechos humanos.

espíritu del artículo 73 de la UNCLOS, que excluye la aplicación de penas privativas de libertad para los pescadores que faenan en la ZEE de otro país. El artículo reza así:

1. El Estado ribereño, en el ejercicio de sus derechos de soberanía para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos de la zona económica exclusiva, podrá tomar las medidas que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las leyes y los reglamentos dictados



Un grupo de pescadores paquistaníes liberados de una cárcel india a su llegada a Karachi. En la frontera indo-paquistaní son frecuentes las detenciones por pesca transfronteriza

Los Gobiernos deberían establecer igualmente acuerdos bilaterales que traten de raíz la pesca transfronteriza.

de conformidad con esta Convención, incluidas la visita, la inspección, el apresamiento y la iniciación de procedimientos judiciales.

2. Los buques apresados y sus tripulaciones serán liberados con prontitud, previa constitución de una fianza razonable u otra garantía.
3. Las sanciones establecidas por el Estado ribereño por violaciones de las leyes y los reglamentos de pesca en la zona económica exclusiva no podrán incluir penas privativas de libertad, salvo acuerdo en contrario entre los Estados interesados, ni ninguna otra forma de castigo corporal.
4. En los casos de apresamiento o retención de buques extranjeros, el Estado ribereño notificará con prontitud al Estado del pabellón, por los conductos apropiados, las medidas tomadas y cualesquiera sanciones impuestas subsiguientemente.

Es frecuente que los familiares de los pescadores arrestados no dispongan de información oportuna sobre su paradero,


con la angustia que ello supone. Como los pescadores en esta situación carecen de apoyos locales rara vez se exige a las autoridades de control que rindan cuentas de sus acciones. Para reforzar el proceso incoado contra los pescadores, las autoridades policiales, además de los cargos por pesca ilegal añaden otras acusaciones que los tribunales en general tratan con indulgencia.

Resulta urgente encontrar procedimientos destinados a evitar a los pescadores largos períodos de prisión y abogar por un trato clemente para los pescadores de pequeña escala detenidos en las aguas territoriales de otro Estado pero fuera de su ZEE. Es necesario revisar las leyes nacionales sobre pesca ilegal a fin de asegurarse de que aborden el tema de la pesca a pequeña escala de forma concreta y equitativa. Las Naciones Unidas deben contemplar la posibilidad de establecer alguna modalidad de supervisión internacional a fin de garantizar que se da un trato equitativo a los pescadores

arrestados por pesca transfronteriza en las aguas territoriales o en las ZEE de Estados distintos al de su pabellón.

Los Gobiernos deberían establecer igualmente acuerdos bilaterales que traten de raíz la pesca transfronteriza y resuelvan el problema con justicia y espíritu humanitario, sin olvidar las prácticas tradicionales de los pescadores indígenas y de pequeña escala de los países limítrofes. Cada país deberá mejorar la administración pesquera en su propio territorio a fin de reducir la presión que empuja a muchos pescadores hacia estas prácticas.

Las administraciones nacionales deberán instaurar mecanismos destinados a facilitar información prontamente a las familias de los pescadores detenidos. Resulta imprescindible igualmente implantar canales de comunicación directa entre las autoridades locales a ambos lados de las fronteras en cuestión. De la misma manera conviene establecer dispositivos que permitan distinguir los pescadores que actúan de buena fe de los demás como tarjetas de identidad o registros para los buques. Se imponen asimismo un instrumento de asistencia jurídica para los pescadores aprehendidos y un programa educativo que informe a los pescadores de las consecuencias de la pesca ilegal en aguas de otro estado.

Las organizaciones como la ONU o la FAO deben empezar a recoger documentación sobre la pesca transfronteriza a fin de estudiar los problemas que plantea y proponer soluciones apropiadas para cada contexto. La celebración de consultas regionales y seminarios donde participen todos los grupos afectados puede servir para concienciar a los Gobiernos y a los pescadores sobre la pesca transfronteriza a pequeña escala. 

Más información

arrest-fishers.icsf.net

Apresamiento y detención de pescadores

icsf.net/icsf2006/jspFiles/forgingUnity/docs/presentation/vivek.pdf

Ponencia presentada ante la Conferencia del Océano Índico

www.icsf.net/icsf2006/uploads/publications/proceeding/pdf/english/issue_11/ALL.pdf

Actas de la Conferencia del Océano Índico