



Documento
Consensuado
por un Grupo
de Pensamiento

Noviembre 2013

Hacia un replanteamiento en la organización y arreglos institucionales del Sector Pesquero Costarricense



Créditos

Coordinadora:

Viviana Gutiérrez Delgado, Gerente Regional de Incidencia Política, Fundación MarViva.

Financiado por:

Fundación MarViva

Autores:

Jose Lino Chaves, Viviana Gutiérrez, Jorge A. Jiménez, Diego Mora,
Luis París, German Pochet, Rolando Ramírez, Marcella Vitola.

Edición:

Gabriel Coronado Guardia

Diseño y diagramación:

República Creativa.
mauflores@republicacreativa.cr

Fotografías de portada:

Fundación MarViva, Tiburones Isla del Coco por Avi Klapfer.

Citar como:

Fundación MarViva (2013) Hacia un replanteamiento en la organización y arreglos institucionales del sector pesquero costarricense. San José, Costa Rica.

Se autoriza la reproducción y difusión del material contenido en este documento para fines educativos e investigativos, siempre que se cite claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción de este documento para fines comerciales.

El documento está disponible en la sección de publicaciones del sitio web: www.marviva.net

© Fundación MarViva. Todos los derechos reservados.

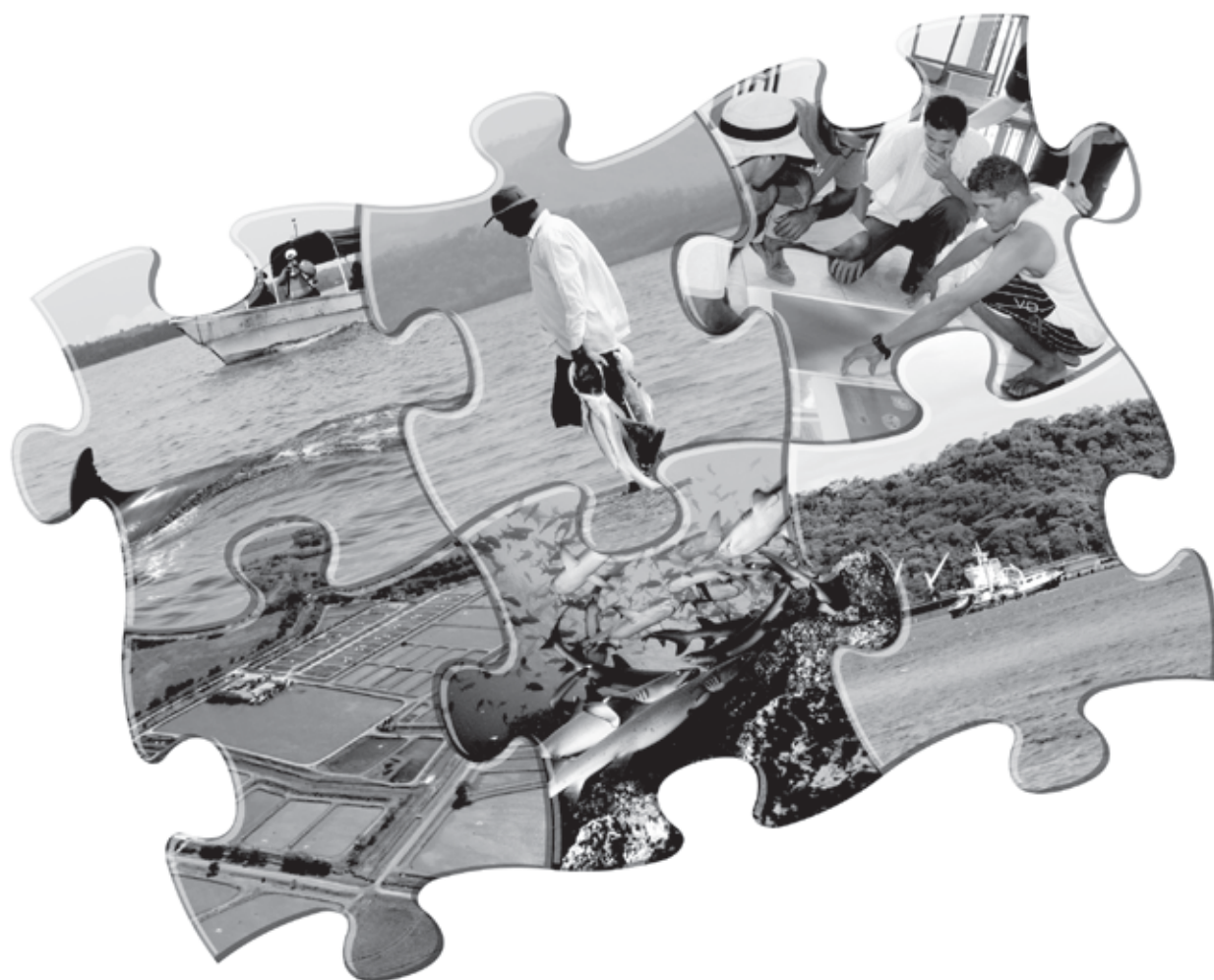
Impreso en San José, Costa Rica, noviembre 2013.



Documento
Consensuado
por un Grupo
de Pensamiento

Noviembre 2013

Hacia un replanteamiento en la organización y arreglos institucionales del Sector Pesquero Costarricense



Agradecimiento

Fundación MarViva reconoce y agradece la colaboración técnica, científica y práctica que brindó cada uno de los miembros del grupo de pensamiento para la construcción del presente documento. Extendemos este reconocimiento a las organizaciones, instituciones y grupos representados que, apoyando este proceso, participan también brindando su visión futura para el sector pesquero costarricense.

Contenido

7	Preámbulo
9	Participantes en el grupo de pensamiento
11	Decisiones críticas para un cambio en la organización y los correspondientes arreglos institucionales del sector pesquero costarricense para mejorar su desempeño
13	Visión país del sector pesquero y factores críticos de éxito para el cambio
14	Rectoría política, estrategia país y normativa pesquera
17	Coadyuvar con la gobernanza marina salvaguardando el aprovechamiento sostenible y la conservación mediante la debida autoridad.
19	Participación, diálogo y concertación entre productores, comercializadores e instituciones público-privadas.
21	Gestión de conocimiento científico aplicable.
23	Apoyo a la pesca artesanal y deportiva y promover opciones productivas sostenibles en comunidades costeras críticas.
25	Del subdesarrollo insostenible hacia un mayor desarrollo inclusivo y sostenible: la hora del cambio en el sector pesquero costarricense.
29	Anexo I - Diagnóstico FODA de la situación actual del sector pesquero costarricense.



Un grupo informal de personas de diversos antecedentes y áreas de actividad; pero todas ellas altamente involucradas con los recursos vivos del mar, se reunió durante varias sesiones para reflexionar, dialogar y formular un planteamiento que respondiera las siguientes preguntas:

¿Cómo está hoy el sector pesquero costarricense?

¿Cómo aspiramos ver el sector pesquero costarricense en 10 años?

¿Cuáles son las brechas y obstáculos principales existentes y qué orientaciones de cambio se deben impulsar como política pública para el sector pesquero?

Se desarrolló un análisis de la situación actual mediante el método del FODA (véase Anexo 1) enfocándose el grupo de manera particular en el ente rector- INCOPESCA- y en las tendencias más claras que se manifiestan en cuanto a la problemática de la sostenibilidad del recurso; la capacidad de la institucionalidad actual para planificar y regular; el tema de la productividad y competitividad del sector; y la gestión del conocimiento apropiado para la toma de decisiones.

Para resumir en una sola oración el análisis del estado de situación realizado del sector de pesca: tenemos hoy en Costa Rica la existencia de un balance marcadamente negativo en cuanto al estado del recurso pesquero, su administración y gobernanza, con múltiples debilidades y amenazas que actúan hoy como fuerzas inhibitoras de un desarrollo armónico y sostenible del sector, y el insuficiente apalancamiento de las pocas fortalezas y oportunidades existentes para, al menos, mitigar el daño y abrir perspectivas de futuro. El enfoque se centró en la problemática de la extracción pesquera; y no en la actividad de acuicultura continental y marina.

La figura 1 muestra la línea de tendencia decreciente en las capturas de producto pesquero en Costa Rica.

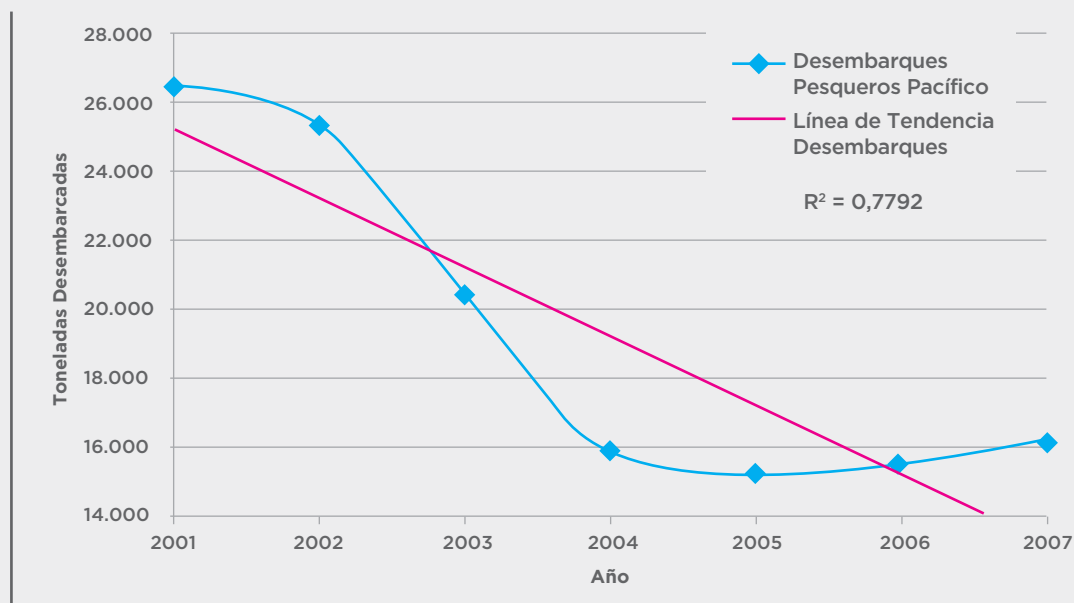
Cada vez más voces convergen a nivel de la opinión pública para manifestar la preocupación por el impacto que ha alcanzado un ejercicio no responsable de la actividad extractiva marina y de una relación insana de algunos sectores de la industria y la agricultura con el mar y sus recursos; voces pertenecientes no solo de quienes miran de frente al mar todos los días, pues de él depende su sustento, como son los pescadores de diversa escala y otra “gente de mar”, sino también de otros grupos a los que tradicionalmente se consideraba como que vivían “de espaldas al mar”, como son: políticos, jefes institucionales, funcionarios públicos, periodistas, académicos y el grueso de una población que, hasta hace poco, solo ocasionalmente tenía un contacto recreativo con la realidad marino costera.

Existe hoy, una acumulación de noticias, testimonios y denuncias periodísticas, de hechos científicos comprobados mediante la investigación, de experiencias amargas en el diario vivir de miles de familias dependientes de los recursos marino costeros, de registros y monitoreo institucional sobre la huella humana en el mar, que hablan de sobre explotación del recurso y el consecuente impacto socio económico de la insostenibilidad de la actividad productiva de pesca, como hoy se practica. Y como gran causa subyacente, la ausencia de una política país y una institucionalidad adecuada para el manejo del recurso pesquero.

Frente a ese estado de situación, un grupo de ciudadanos de antecedentes, formación y procedencias institucionales y organizativas muy diversas, pero con una experiencia común relacionada con la actividad pesquera, la biodiversidad marina y los recursos marino costeros, fueron convocados por la Fundación MarViva, para constituirse en un “grupo de pensamiento” que, con la libertad que otorga la informalidad y procurando un espíritu de no sujeción institucional y política (aunque individualmente algunos integrantes traían un rol formal) se atreviera a repensar el sector pesquero costarricense, mediante un diálogo informal pero serio, que se orientaría a proponer políticas urgentes, y al mismo tiempo con visión de largo plazo.

Figura 1
DESEMBARQUES
TOTALES EN EL
PACÍFICO
COSTARRICENSE,
2001-2007.

Fuente: Incopesca.
Tomado de
Alvarez y Ross,
p.23.2010.
Modificado.



Con esta iniciativa y el producto resultante que hoy se comunica, se pretende lograr lo siguiente:

1. Aportar un conjunto de orientaciones de cambio que se sustenten en una apreciación objetiva de los principales problemas del sector y una visión integral desde una perspectiva multi actores que sirvan de base para la redefinición de la política pública correspondiente; y ojalá, en un proyecto de ley de reforma comprensivo del sector.
2. Aportar un instrumento con sustento serio, claro y manejable para los sectores interesados ("stakeholders") en promover la conciencia pública y la incidencia política en el sector.
3. Abrir e invitar a un espacio de diálogo con otros actores con motivaciones e iniciativas similares en el que se pueda ir construyendo un tejido social, institucional y político orientado al cambio requerido.

Sin pretender representatividad de ningún sector, únicamente con el peso específico de cada persona que

integró este grupo; un dirigente de pescadores artesanales; un ex presidente ejecutivo de Incopesca, dos abogados especializados en legislación pesquera, un funcionario de MIDEPLAN especialista en reforma institucional, una empresaria del sector exportador, un biólogo marino y dirigente de MarViva, se congregaron durante varias sesiones, con el apoyo de un facilitador externo, para realizar este ejercicio con la misión de proponer un diagnóstico y un replanteamiento en la organización y los arreglos institucionales del sector pesquero costarricense.

El análisis y conclusiones contenidas en este documento son el fruto del consenso que alcanzó el grupo. Se sabe de otras iniciativas, que apuntan al cambio y la reforma del sector, cuyos puntos de partida y de llegada pueden ser, en grado diverso, coincidentes, y se espera que este producto pueda confluir y enriquecer el portafolio de iniciativas; que por cierto, su sinergia y complementariedad con las orientaciones aquí propuestas hablarían en favor de pensar que el tiempo ha llegado para reorientar nuestro comportamiento, como sociedad, en relación con los recursos vivos del mar.

Participantes en el grupo de pensamiento

NOMBRE	SECTOR/ENTIDAD
Chaves, Jose Lino	Poder Ejecutivo Vice Ministro de Aguas y Mares
Gutiérrez, Viviana	ONG - MarViva Gerente Regional de Incidencia Política
Jiménez, Jorge	ONG - MarViva Director General
Mora, Diego	Poder Ejecutivo Representante de MIDEPLAN
París, Luis	Sociedad Civil, ExPresidente de Incopesca
Pochet, German	Sociedad Civil, Especialista en Normativa Pesquera
Ramírez, Rolando	Pescador artesanal Asociación de Pescadores del Distrito IV de Quebrada Honda, Puerto Pochote
Vitola, Marcella	Bióloga Marina Empresaria sector pesquero
Gabriel Coronado	Facilitador Acción Sinérgica Consultores

El grupo durante una de las sesiones de trabajo.







Decisiones críticas para un cambio en la organización y los correspondientes arreglos institucionales del sector pesquero costarricense para mejorar su desempeño.

Visión país del sector pesquero

Se formula como ideas-fuerza de una visión país para los próximos 10 años del sector pesquero costarricense, el siguiente escenario:

- Aprovechamiento ambientalmente sostenible, eficiente y diversificado del recurso pesquero que permite la recuperación del sector
- Gestión del recurso con base en criterios técnicos y científicos
- Pescadores y comunidades costeras con mejor calidad vida
- Cadenas de comercialización desarrolladas bajo criterios de comercio justo con alto valor agregado
- Fomento de la acuicultura y maricultura sostenibles
- Mejor implementación de la ley y los controles existentes
- Institucionalidad público-privada del sector reestructurada y fortalecida
- Sector institucional política y socialmente posicionado
- Orientado por una política nacional pesquera consistente y construida desde las bases

Factores críticos de éxito para el cambio

Reconociendo la enorme brecha existente entre la situación deseada y la situación actual, se considera que el cambio en el ámbito institucional requiere las siguientes condiciones necesarias o factores críticos de éxito:

1

Voluntad y compromiso político y social para impulsar los cambios

2

Iniciativa apropiada por los sectores

3

Un proceso inclusivo

4

Criterios técnicos, académicos y conocimiento local

5

Recursos humanos y financieros para promover una participación multisectorial nacional amplia

6

Liderazgo y compromiso dentro del gobierno

7

Plan de acción de corto-mediano plazo

8

Participación propositiva de ONG's

9

Balance en el peso entre la dimensión de conservación y la dimensión productiva de los recursos vivos marino costeros

Rectoría política, estrategia país y normativa pesquera

A nivel institucional, el sector pesquero debe estar sometido a una rectoría política compartida entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y el Ministerio del Ambiente y Energía. La administración y gestión de los recursos marinos debe hacerse desde un enfoque ecosistémico.

El Estado tiene un deber de garantizar, defender y tutelar los recursos naturales, que le obliga a velar por su protección y propiciar un desarrollo económico sostenible, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras. La rectoría política compartida resulta fundamental para garantizar que la actividad pesquera se desarrolle logrando el equilibrio entre el fomento a la actividad y la protección de los recursos marinos. La falta de una regulación adecuada está comprometiendo seriamente la sostenibilidad de los recursos a corto y mediano plazo.

Esto demanda que la gestión y el manejo de los recursos pesqueros debe realizarse atendiendo al ordenamiento jurídico ambiental costarricense, el cual dispone que la actividad pesquera debe realizarse atendiendo a principios tales como: de interés público ambiental, precautorio, preventivo, de pesca responsable, de sostenibilidad en el uso de los recursos naturales, participación justa de los beneficios, etc.

La naturaleza interdependiente de la dimensión productiva y ambiental, debe obligar a los entes institucionales correspondientes a la coordinación y la toma de decisiones compartidas; hecho que hoy se reconoce por el MIDEPLAN, pero que requiere de un mandato más claro y una mayor capacidad institucional. El INCOPECA, por ejemplo es incluido en el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones², pero en el mismo documento es incluido en el sector "productivo"³:

“Según el decreto vigente, el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones está conformado por las siguientes instituciones centralizadas y descentralizadas:

Ministerio de Ambiente y Energía (actualmente MINAET), Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Refinería Costarricense de Petróleo S. A. (RECOPE), Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA (INCOPECA) EN MATERIA AMBIENTAL...”

Luego en el mismo documento oficial, adscribe al INCOPECA al sector “productivo” (Página 31)³

Se requiere una profunda transformación legal y organizativa del INCOPECA, para convertirlo en una verdadera “autoridad nacional de pesca”, formalmente vinculada a ambas entidades, con la siguiente caracterización, en cuanto a su naturaleza e interdependencia.

En el cuadro 1, se establecen algunas funciones, características claves distintivas y relaciones que deben existir entre el INCOPECA y el MINAE.

³ Esta posibilidad ha sido expresamente avalada por la asesoría legal del MIDEPLAN, según consulta expresa de este grupo, con el Doctor Agustín Solano, quien afirma “En relación con la posibilidad de que el INCOPECA sea sometido a dos rectorías sectoriales a la vez, el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo (Decreto No. 34582) en sus considerandos III y IV, expresamente contempla esa hipótesis, véase”:

“III.—Que transcurridos dos años de haberse promulgado el Decreto Ejecutivo N° 33151-MP y promulgado el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (Jorge Manuel Dengo Obregón), se hace necesario revisar la integración de los sectores con el propósito de que todas las instituciones se encuentren debidamente ubicadas al menos en un sector y que éste sea el que mejor se adapte al cumplimiento del mandato encomendado por la normativa que atañe a cada una de ellas.”

²Sector Público Costarricense y su Organización (Mayo del 2010)

Cuadro 1 FUNCIONES DISTINTIVAS ENTRE EL INCOPECA Y EL MINAE EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO PESQUERO.

SECTOR PESCA

INCOPECA ^{4 5}	MINAE
NATURALEZA	NATURALEZA
Regulación y control.	Establece límite ambiental de aprovechamiento.
Promueve aprovechamiento y conservación del recurso.	Tiene autoridad de policía en áreas marinas protegidas y fuera de áreas protegidas.
Cuenta con el poder político y financiero necesario.	Consulta vinculante del Plan de Ordenamiento Pesquero.
Ejerce autoridad de policía fuera de áreas marinas protegidas mediante la incorporación formal y efectiva de la Unidad Ambiental del Servicio Nacional de Guarda Costas. ⁶	Fiscaliza la implementación del Plan de Ordenamiento Pesquero.
En su instancia de decisión superior no participan los sectores regulados productivos en forma mayoritaria.	
Cuenta con: - Instancia Técnico científica con potestades vinculantes. - Instancia de participación multi actores que son consultados e integrados en algunas iniciativas.	
Ejecuta la Política Nacional Pesquera.	
Dirige y ejecuta el Plan de Ordenamiento Pesquero.	

⁴ Hasta ahora, no ha podido cumplir con estas potestades.

⁵ Debe establecer su sede en San José, dado el carácter nacional del sector.

⁶ Por ley, INCOPECA no puede tener dicha autoridad; solo el nivel Ministerial del Poder Ejecutivo.

A INCOPECA le compete proponer una Política Nacional Pesquera; la dirección y ejecución efectiva de los aspectos pesqueros incluidos en la Política Nacional del Mar, del Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y Acuícola, y la formulación e instrumentación de un Plan Nacional de Ordenamiento Pesquero. Para que esta institución esté en capacidad de asumir eficazmente estos desafíos, debe pasar por profundas transformaciones legales y organizativas y ser fortalecida en grado importante con recursos financieros (se desarrollará más adelante)

De manera expresa, en la definición de sus mandatos y competencias legales, el INCOPECA, como autoridad nacional de pesca, debe ejercer en su misión, el resguardo de un aprovechamiento racional y sostenible de los recursos marinos.

La formulación de la Política Nacional Pesquera como responsabilidad de INCOPECA, requiere un amplio proceso participativo interinstitucional y multisectorial con visión país, que responda a un diagnóstico, científicamente elaborado, de los problemas del sector y una priorización de los mismos con sus correspondientes lineamientos para resolverlos.

Se propone entonces, la siguiente identificación, jerarquía y responsabilidad institucional de los diferentes instrumentos de planificación del sector pesca, y su contexto marino más amplio, y cuál es hoy, el nivel de desarrollo/implementación que tienen:

Véase Cuadro 2.

Cuadro 2 JERARQUÍA Y RESPONSABILIDAD INSTITUCIONALES EN EL USO DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL SECTOR PESCA.

INSTRUMENTO	RESPONSABLE	ESTADO ACTUAL
1. Política Nacional del Mar	CONAMAR	Aprobada en Consejo de Ministros de la Comisión Nacional del Mar, del 18 de setiembre de 2013.
2. Política Nacional Pesquera	CONAMAR	No existe en el país.
3. Plan Nacional Desarrollo Pesquero (Consistente con la Política Nacional Pesquera)	INCOPECA	Oficializado mediante decreto ejecutivo N°37587-MAG, del 25 de enero de 2013.
4. Planes de Ordenamiento Pesqueros (Consistentes con el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero)	INCOPECA	Existe un conjunto planes de ordenamiento pesqueros aprobado mediante acuerdo de Junta Directiva del Incopecsa para regular acceso a los recursos marinos dentro de las áreas marinas de pesca responsable.
5. Planes con regulación pesquera específica	INCOPECA	Existen múltiples reglamentos y acuerdos de Junta Directiva del Incopecsa

Obsérvese cómo de cinco instrumentos necesarios, solamente tres tiene un nivel mínimo de implementación (Política Nacional del Mar, Planes de Ordenamiento Pesqueros y Planes con Regulación Específica)

A futuro, cuando se complete su formulación, estos instrumentos deben estar alineados y en consistencia.

En cuanto a la estructura interna del INCOPELCA, debe variarse la composición de la Junta Directiva de manera que tenga el necesario balance de representatividad de los sectores interesados, subordinados siempre al interés nacional; no solo en el uso del recurso vivo del mar, sino también en la protección del mismo, así como en la atención de la dimensión social de las pesquerías nacionales principales, altamente vulnerables la mayoría de ellas.

La importancia de contar con una Junta Directiva, a diferencia de crear una sola figura de “presidencia ejecutiva” o “gerencia general”; estriba en su naturaleza colegiada, y la necesidad de contar con la representación superior (político-estratégica) de los sectores claves involucrados para poder implementar una visión como la propuesta.

La composición sería la siguiente:

- Presidencia Ejecutiva
- El Vice Ministro del MAG,
que sea designado para asumir este sector
- El Vice Ministro de Aguas y Mares, del MINAE
- El Director del Servicio Nacional
de Guardacostas
- Un representante del sector académico
con formación en ciencias pesqueras,
designado por CONARE
- Dos representantes, ya sea del sector
pesquero o acuícola nacional, o de ambos,
nombrados por la instancia consultiva de la
sociedad civil que se propone más adelante.

Por su parte, el MINAE, tanto a nivel del Vice Ministerio de Aguas y Mares, como a nivel del SINAC, deberá adecuar su estructura y capacidad operativa, para asumir esta nueva rectoría compartida del sector pesquero; más, considerando que a nivel de la protección de recursos marino costeros, se están hoy tomando importantes iniciativas de ampliación y creación de nuevas categorías de áreas protegidas.

Los mencionados cambios en las competencias legales y alcances del INCOPELCA, pasan también por un proceso de modernización y fortalecimiento organizacional, incluidas sus funciones sustantivas de fomento, investigación, mercadeo, con sus correspondientes equipos de trabajo, tecnología apropiada y nuevas fuentes de financiamiento institucional para la operación apropiada a la magnitud del desafío, y muy particularmente, para el control y la regulación, según se expone en el siguiente apartado.

Coadyuvar con la gobernanza marina salvaguardando el aprovechamiento sostenible y la conservación mediante la debida autoridad

La alta presión sobre el recurso pesquero, particularmente en el Pacífico, obliga, desde la institucionalidad pública, a un esfuerzo significativamente mayor para el control de las diversas formas de ejercicio ilegal de la pesca; así como la generación y puesta en práctica de nuevas regulaciones. Es claro que hoy el INCOPELCA no cuenta con la capacidad operativa para ello; además que en sus competencias carece de la “autoridad de policía” por lo cual, paralelo a un esfuerzo sostenido de fortalecimiento institucional y financiero de la entidad, se propone una integración operativa con el Servicio Nacional de Guardacostas; específicamente con el Departamento Ambiental de dicha entidad. Más allá de una mera gestión de coordinación, se trataría de crear una figura legal y organizativa que brinde solidez y permanencia a esta necesaria relación.

Ante el problema de la falta de presupuesto que aqueja al Incopesca, la Contraloría General de la República ha emitido disposiciones en las que encomienda al Incopesca el “diseño de un modelo que permita determinar de manera razonable las tarifas que cobra por los servicios que brinda; de manera que, ese Instituto sea autosuficiente y no dependa principalmente de las transferencias que le realice el Poder Ejecutivo”⁷, sin embargo, según el mismo ente contralor, estas recomendaciones no han sido implementadas.

Para que el INCOPESCA logre alcanzar un aprovechamiento racional y sostenible de los recursos del mar y con el fin de ejercer un control eficaz sobre la actividad, en consistencia con dicha necesidad, se debe contar con un registro más completo y riguroso de todas las licencias y permisos de pesca otorgadas, así como de las embarcaciones existentes, las artes de pesca autorizadas, y el historial sancionatorio individual. Sobre las licencias, debe acatarse la exigencia de la Contraloría General de la República en cuanto a una revisión integral del modelo de otorgamiento de las licencias, incluido el costo de las mismas, donde se debe reflejar el valor ambiental.

Resulta crítico y prioritario dentro del proceso de renovación institucional, que tenga como uno de sus servicios prioritarios, el asesoramiento a los pescadores artesanales para que estos puedan realizar aprovechamiento sostenible del recurso pesquero.

La emisión de licencias debe basarse en el análisis técnico de la capacidad del recurso de tolerar determinados niveles de extracción. La ausencia de estos análisis ha sido notoria en el otorgamiento de licencias y permisos de pesca.

Mediante Acuerdo AJDIP/221-2009, "Ordenamiento de la actividad pesquera en aguas marinas jurisdiccionales, mediante el otorgamiento de Licencias de Pesca Comercial por primera vez", publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°. 147, del 30 de julio de 2009; se otorga un período de gracia para que aquellas personas que se dediquen a la

actividad pesquera, y no cuenten con licencia de pesca vigente o la misma se encuentre vencida, formalicen su condición de pescadores, mediante el otorgamiento y renovación de la licencia de pesca comercial. Entre los considerandos del citado acuerdo, se indica que el otorgamiento de estas licencias se da “sin que lo anterior deba considerarse necesariamente como un incremento en el esfuerzo pesquero, dado que desde al menos hace tres años, los solicitantes han venido realizando la actividad pesquera”. No constan en los considerandos referencias a estudios técnico científicos que fundamente el otorgamiento de nuevas licencias.

También, se debe decretar una moratoria en el otorgamiento de nuevas licencias de pesca en pesquerías críticas, según el mejor conocimiento científico existente, hasta tanto se cuente con el sustento técnico científico que demuestra la capacidad de uso de la biomasa existente y bajo el principio de “in dubio, pro natura”. Resulta crítico también el replantear las vedas como hoy están siendo aplicadas.

Es importante tomar en cuenta que el mandato para que el INCOPESCA resguarde el aprovechamiento sostenible del recurso marino, proviene no solo de su ley constitutiva; sino que también emana de la Ley de Biodiversidad vigente. Dicha ley, crea la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad en cuya Junta Directiva participa el INCOPESCA, y que, según la Convención de Biodiversidad vigente y vinculante, debe, para el 2020, cumplir con la meta de bajar la presión sobre aquellas pesquerías bajo amenaza. De manera expresa, dicha meta exige evitar la pesca excesiva y establecer planes de recuperación de especies y ecosistemas bajo amenaza.⁸

Debe señalarse también, que bajo el mandato de esta misma Comisión de Gestión de la Biodiversidad, la cual preside el MINAE, dicho ministerio asume igual responsabilidad en la conservación del recurso marino, incluido en las áreas no protegidas, con el uso de sus potestades de autoridad de policía.

⁷Contraloría General de la República, Área de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios. Informe DFOE-PGAA-O480 del 11 de agosto de 2009, mediante el cual rechazan los presupuestos extraordinarios del Incopesca.

⁸ Meta 6 AICHI

En años recientes, según ese mismo estudio, han variado significativamente las motivaciones por las cuales los grupos de pescadores se mantienen unidos, hacia motivos relacionados con la promoción de prácticas de pesca más responsables y la búsqueda de alternativas productivas ante la disminución evidente de sus capturas. La figura 3 muestra cuales son los objetivos actuales de asociatividad de grupos de pescadores y piangueros del Golfo de Nicoya.

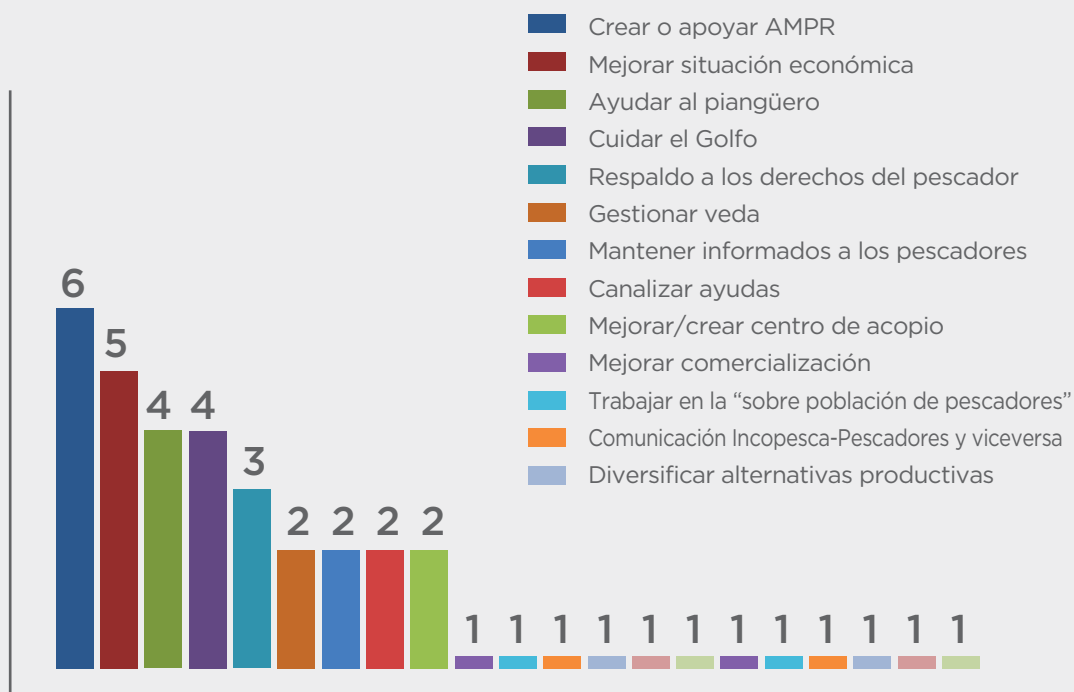
Recapitulando, hasta ahora, la participación de los sectores involucrados en la pesca, ha estado mayormente motivada por la defensa gremial de los propios intereses, en una dinámica de contraposición mutua y fragmentación con una casi nula capacidad de ver más allá del propio grupo. También, ha sido una organización generada desde afuera, como simple medio para acceder a los beneficios que el Estado brinda. Aun cuando hoy nos parezca utópico, es posible pensar en una participación de los sectores con una visión país a diez años, más estratégica y con mayor orientación colaborativa.

Instancia de participación de la sociedad civil

Dentro de la estructura organizativa institucional centralizada del sector y como parte de la estructura orgánica del INCOPESCA, plasmada en una nueva Ley, deber crearse un espacio formal con representantes de los diferentes sectores de la sociedad civil relacionados con el sector, para propiciar la consulta, el diálogo, la planificación participativa y la concertación. Deberán establecerse criterios claros y objetivos para garantizar la representatividad de los sectores involucrados, incluyendo una representación de organizaciones no gubernamentales con experticia en temas marino costeros.

Esta instancia nacional, debe tener su correlato a nivel de cada región; determinándose por ley su composición y forma de designación, y atendiendo a la especificidad del tejido social regional. La normativa y experiencia del Consejo Nacional de Áreas de Conservación, y los Consejos Regionales de Áreas de Conservación, con sus Consejos Locales, como instancias de deliberación y toma de decisiones conjuntas MINAE / sociedad civil, constituyen

Figura 3
OBJETIVOS ACTUALES DE LOS GRUPOS DE PESCADORES Y PIANGÜEROS EN EL AMUM GOLFO DE NICOYA (CANTIDAD DE MENCIONES). PROYECTO BID GOLFOS, 2012.



un antecedente y eventual modelo a seguir, con sus necesarias adecuaciones. En el caso de la pesca, se trata de una participación de los directamente interesados en el uso del recurso, y con eventuales (y probables) conflictos de interés en las iniciativas de regulación y control.

Instancia para la Coordinación Interinstitucional

La pesca se desarrolla en un área pública, donde convergen múltiples usuarios y sectores. La misma actividad pesquera interactúa con múltiples sectores en las diferentes etapas de la actividad. De ahí que sea fundamental mantener una adecuada coordinación con entes públicos, por lo cual debe establecerse una instancia interinstitucional e interdisciplinaria de alto nivel técnico del Estado coordinada por el INCOPECA, que tenga como objetivo la coordinación de programas, iniciativas y recursos con otras instituciones públicas y privadas relacionadas con el fomento de la producción sostenible, la comercialización y la investigación técnico-científica. Asimismo esta instancia apoyará al INCOPECA y al MINAE en la fiscalización de la política y normativa pesquera.

Las instancias mencionadas funcionan bajo la coordinación del INCOPECA y podrán consultarse, intercambiar información e integrar iniciativas colaborativas.

Gestión de conocimiento científico aplicable

Es una prioridad de primer nivel y condición necesaria para el proceso de cambio institucional del sector, contar con la información científica pertinente para la toma de decisiones sobre el manejo del recurso (investigación aplicada, estudios de dinámica de poblaciones, monitoreo, capacidad hidrobiológica, trazabilidad, etc.) y también la dinámica socio económica asociada a las pesquerías.

Hoy en estos temas existe una enorme brecha que debe subsanarse. Un aspecto fundamental es la calidad, objetividad y rigor de la información científica y la independencia de la fuente frente a los intereses de los diferentes sectores involucrados. Con base en la capacidad existente, que no es poca, deben darse los siguientes cambios:

- Integrar el conocimiento existente en universidades y centros de investigación; instituciones y ONG's;
- Reorientar los recursos de investigación aplicada hacia los temas prioritarios;
- Diseminar la información hacia los tomadores de decisión del sector, principalmente INCOPECA y SINAC
- Actualizar y mantener las bases de datos y estadísticas pesqueras necesarias.

A lo anterior, debe aunarse que, de conformidad con el Estado de la Nación “desde el año 2006 no ha sido posible obtener información acerca de los desembarques pesqueros en el país, lo cual ha limitado la capacidad para dar seguimiento al uso de los recursos marinos, su disponibilidad, sus volúmenes de explotación y los desafíos que se presentan en este ámbito” (Programa Estado de la Nación, 2010, pp.192-193).

El INCOPECA debe contar con el asesoramiento de una instancia científica- técnica interdisciplinaria e inter institucional mixta público-privada, con las universidades como eje, en el tema pesquero, que integre recursos humanos, tecnológicos y financieros existentes y que funcione como órgano asesor de su Junta Directiva para la toma de decisiones técnicas. La designación de los miembros de esta instancia deberá recaer en entidades científicas e independientes mediante un procedimiento reglado. Tendría funciones de:

- a) investigación
- b) integración del conocimiento existente
- c) decisión sobre manejo del recurso
- d) monitoreo- evaluación estadística y
- e) difusión del conocimiento.

Dicha instancia contaría con los recursos que le aporte la creación de un Fondo Nacional de Pesca, que además de poder contar con recursos del presupuesto ordinario de la República, donaciones, recursos de la cooperación internacional y activos incautados al narco tráfico, puede financiarse mediante:

- Reestructuración del modelo de costos de las tarifas de las licencias de pesca; principalmente del atún. Es importante mencionar que entre el 2008 -2011, el 59% de los barcos reportados por la CIAT como operando en la ZEE de Costa Rica, no muestran en los registros del Incopesca ni en el ingreso bruto reportado por venta de licencias, el correspondiente otorgamiento de licencias atuneras, es decir no pagaron nada.

- Participación del Estado, como socio en el negocio de la pesca del atún, concesionando la cuota de acarreo que le corresponde según la normativa de la CIAT.

- Mejora de la eficiencia en el cobro de las licencias de pesca deportiva.

Recapitulando, las ideas expuestas en los apartados anteriores, sobre la nueva estructuración del sector, la misma se puede representar en el siguiente organigrama, que en esencia plantea los siguientes cambios:

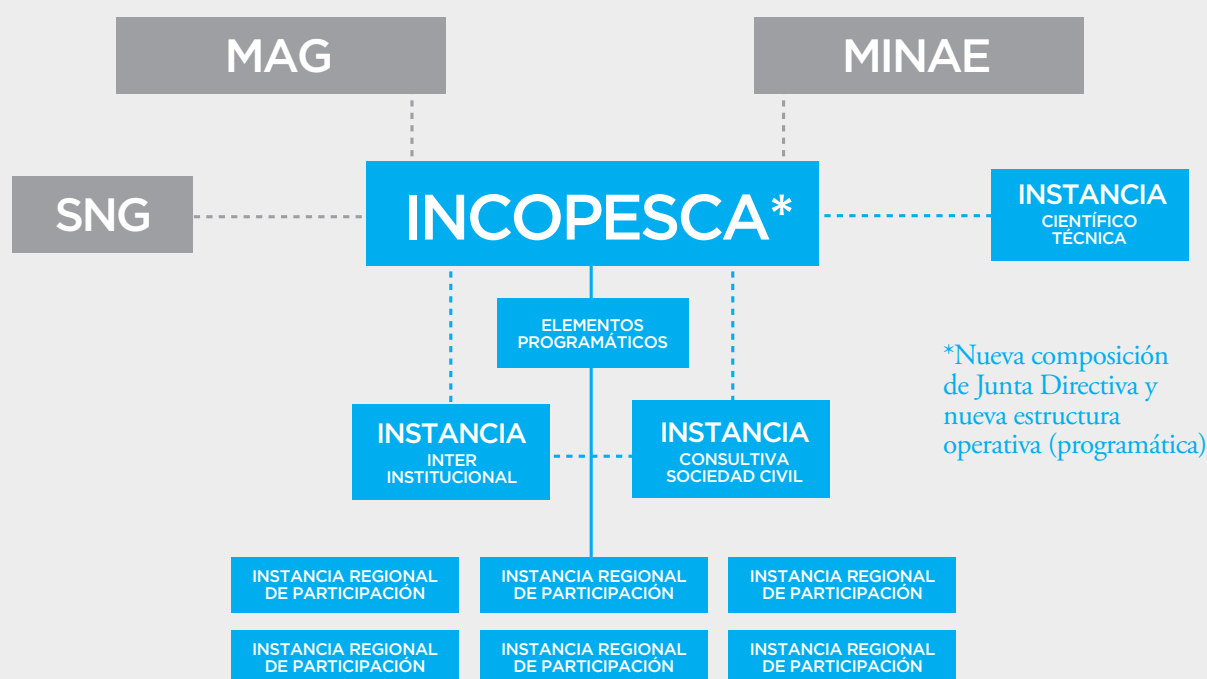
- **Rectoría compartida del sector entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y el Ministerio de Ambiente y Energía**

- **Nueva composición de la Junta Directiva del Incopesca, reestructuración de la entidad y formalización de la coordinación operativa con Guardacostas**

- **Creación de tres entidades de coordinación: Una consultiva con representantes de los diferentes usuarios del recurso marino costero, a nivel nacional y regional. Otra entidad de coordinación con las entidades del Estado involucradas en la gestión del recurso. Y otra de naturaleza técnico científica con carácter vinculante.**

Véase Figura 4.

Figura 4 NUEVA ESTRUCTURA PROPUESTA



Apoyo a la pesca artesanal y deportiva y promover opciones productivas sostenibles en comunidades costeras críticas

Es aún poco lo que se conoce, con suficiente fundamento científico, sobre la dinámica existente en las pesquerías de pequeña escala en el país, y específicamente, la comprensión de la relación entre pesca artesanal, la sobre explotación de las pesquerías donde ésta se practica y las manifestaciones de pobreza y marginación socioeconómica de las comunidades.

Los estudios que se han hecho, tienen un carácter exploratorio o descriptivo, y aunque muchos de ellos aportan valiosa información para, al menos, comenzar a comprender las dinámicas particulares de comunidades y regiones (como por ejemplo las pesquerías del Golfo de Nicoya y las del Pacífico Sur), es poco lo que permiten comprender las variables causales en juego y la posibilidad del diseño específico de políticas y herramientas que puedan impactar significativamente cualesquiera de las dimensiones problemáticas como la sobre pesca y la pobreza.

Tres posibles propósitos importantes surgen dentro de un esfuerzo nacional de replanteamiento del sector pesquero, dentro del marco de un cambio en las condiciones de vida y producción del sub sector artesanal, consistentes con los estudios y lecciones aprendidas internacionales en pesquerías asociadas a comunidades pobres (FAO 2004).

1. El que las comunidades pesqueras puedan superar su marginación socio económica y que su contribución a la economía y la seguridad alimentaria del país sea reconocida y estimulada.

2. Que los pescadores estén empoderados para la toma de decisiones y desarrollen su auto estima, su revalorización social y capacidad empresarial.

3. Disminución de los niveles de pobreza y potenciar el manejo sostenible de los ecosistemas costeros.

El sub sector de pesca artesanal, así enfocado, tiene evidentes intereses de carácter conservacionista, económicos y de inclusión social, que pueden hacerlo entrar en conflicto con los intereses de otros sub sectores, y por ello el abordaje del mismo, desde una política de Estado, debe ser integral.

Considerando propiamente el diseño de los arreglos institucionales necesarios para ello, se requiere considerar los desafíos de “gobernanza” particulares que tienen las pesquerías de pequeña escala y sus comunidades.

La experiencia internacional enseña sobre la necesidad de resolver de manera concreta y específica a cada país y localidad la interrelación entre la dimensión económica, la sostenibilidad del recurso pesquero, el sustento de las comunidades y las políticas para el desarrollo y de lucha contra la pobreza.

Según se considera cada dimensión, se pueden generar objetivos que pueden ser contradictorios (maximizar producción, reducir pobreza ampliando la empleabilidad en el mar, conservación de las pesquerías, desarrollo local-comunitario) y la política de Estado debe establecer la prioridad, o la mejor complementariedad entre estos posibles objetivos.

“Los ingresos que recibe cada pescador por mes oscilan entre 80.000 hasta 200.000 colones en épocas de baja producción, y un máximo de 500.000 colones en los meses más productivos (pueden sacar de 25 a 30 kg de camarón diario y hasta 250 kg de corvina). A esto hay que reducirle los gastos de compra de gasolina, hielo, embarcación, el alisto y otros, que se detallan en el siguiente apartado”. (...) Los gastos varían dependiendo de la época, pero se estima que cada pescador puede gastar entre 10.000 a 16.500 colones al día en gasolina según el tipo de motor. Generalmente, en épocas productivas, los pescadores salen al mar alrededor de 15 días al mes, lo que corresponde a gastos que van normalmente entre 150.000 a 247.500 colones cada 15 días de trabajo por lancha (en la que va un pescador y un peón). Estos gastos se pueden reducir a 70.000 colones si no se alejan mucho del puerto”.

Corresponde, entonces, establecer tres orientaciones básicas:

La primera, relacionada con la investigación socio económica concreta y específica, de acuerdo con cada pesquería y comunidad asociada, para establecer claros vínculos de causalidad entre las variables mencionadas y formular, así, la estrategia de solución específica. Debe entenderse la importancia de la investigación que desde las ciencias sociales se debe impulsar y, en un esfuerzo interdisciplinario con las ciencias biológicas, facilitar la generación de políticas e instrumentos de cambio. Esta línea de investigación-acción debe asumir también como política, la prioridad de los eslabones más débiles en la cadena de relación causal; cuales son las personas de la costa, en condición de pobreza, así como la sostenibilidad misma del recurso pesquero.

Se propone acoger las más recientes tendencias de investigación e intervención para el desarrollo económico local, que plantean un proceso participativo que fomenta, en un territorio determinado, la cooperación entre los principales actores sociales, públicos y privados, para el diseño y la implementación de una estrategia de desarrollo común, con el objetivo final de estimular la actividad económica y crear empleo de calidad, a partir del aprovechamiento sostenible de los recursos y potencialidades locales, y las oportunidades derivadas del contexto global.¹⁰ Partiendo de la comprensión concreta de la economía del territorio local (en este caso las pesquerías críticas y sus comunidades asociadas) se generan nuevas capacidades mediante la introducción, adaptación y difusión de innovaciones en los sistemas productivos sostenibles locales, así como el fomento de la capacidad emprendedora local.¹¹ El objetivo de lograr la diversificación de la producción local en comunidades pesqueras en situación crítica, creando nuevas PYMES y empleos, supone, entre otras cosas:

- Vinculación con las entidades de crédito y fondos existentes para este tipo de proyectos (Banca de Desarrollo; IMAS, INFOCOOP, entre otras)

- Desarrollo del capital social local; construcción de redes de cooperación entre actores locales, empresas, proveedores, clientes

- Capacitación del recurso humano con ofertas innovadoras (INA, Universidades, Cooperación Internacional, ONG's)

- Reconversión productiva de pescadores

- Dotación de infraestructuras y equipamientos básicos

La otra orientación, supone establecer los arreglos institucionales correspondientes; de nuevo, específicos y concretos, para que las entidades público-privadas relacionadas con la política económica, empleo, desarrollo local, y reconversión al sector ambiente, establezcan las estrategias e iniciativas de promoción al sector. Estos arreglos deben integrar las experiencias y los diseños institucionales pertinentes de las AMUM y las AMPR (Area Marina de Pesca Responsable).

Aquí debe destacarse el papel esencial que puede cumplir el IMAS, dada su facilidad jurídica y operativa para la transferencia de beneficios y su ya larga experiencia de trabajo con las familias pesqueras en el otorgamiento de apoyo financiero durante las vedas, condicionado a la prestación de servicios de proyección comunitaria como contrapartida.

Por último, la pesca turística constituye una actividad de creciente importancia en su impacto económico, al tiempo que tiene reducido impacto sobre el recurso pesquero, constituyéndose en una opción deseable, no solo para la atracción del turismo y los beneficios asociados, sino también como alternativa de sustento para el sub sector artesanal. Facilitar esa transición es altamente deseable y requiere de apoyo en equipamiento y capacitación de los pescadores así como la normativa de protección de las especies de interés turístico-deportivo. Las instituciones relevantes del sector (INCOPECA, ICT, Sector Privado de Pesca Deportiva y turística, Cámaras de Turismo, Organizaciones de Turismo Rural Comunitario) deben potenciar las estrategias e iniciativas para impulsar la actividad y hacer viable la “conversión” de parte del sector artesanal, así como desarrollar políticas de protección efectiva de las especies de interés turístico y deportivo.

¹⁰ Tendencia liderada por F. Alburquerque desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

¹¹ Esta estrategia ya se ha aplicado y se aplica actualmente en el IMAS, en asociación con otras entidades públicas y privadas.

Del subdesarrollo insostenible hacia un mayor desarrollo inclusivo y sostenible: la hora del cambio en el sector pesquero costarricense

El sector pesca, al igual que en otros campos del desarrollo nacional, está urgido de iniciativas innovadoras y de cambio para enfrentar los desafíos. (“No se puede resolver un problema con el mismo modo de pensar que lo ha creado”- Albert Einstein) Simplemente no es posible seguir pensando y actuando como hoy lo hace la mayoría de “actores involucrados” con los recursos marino costeros; sean estos grandes empresarios pesqueros, pescadores artesanales, comerciantes, instituciones reguladoras.

El punto de partida para un cambio en los valores y la cultura de relación con el recurso pesquero, depende que se puedan crear las siguientes condiciones, que son requisito para todo cambio:

- La insatisfacción e imposibilidad de mantener el “estado actual de cosas” (estatus-quo);

- Una imagen alternativa, deseable del futuro o visión que compartan y con la que se puedan comprometer los involucrados

- Un proceso coherente y dirigido de manera sistemática hacia la visión (liderazgo);

- Estas fuerzas impulsoras del cambio, deben superar la inevitable resistencia de todos aquellos que, en lo inmediato, perciben una amenaza a su actual (pero, insostenible) comodidad con dicho estatus quo.

- La conceptualización de que el mar también es parte del ambiente

La clave de esta fórmula está en el “proceso” iniciador, el cual requiere no solo **la voluntad política** para romper con el pasado, sino crear las capacidades correspondientes, que hagan ver a los actores que existen opciones mejores para vivir.

Frente a los problemas del presente, ya se están poniendo en práctica o han sido formuladas iniciativas que encierran una “nueva” manera de pensar y actuar, que es donde está el futuro y que se puede ejemplificar con los siguientes hechos y tendencias:

Véase Cuadro 3.

Cuadro 3 TENDENCIAS DE CAMBIO POSITIVAS

ESTATUS QUO ➡	CAMBIO ➡	FUERZAS IMPULSORAS
FRENTE A	INICIATIVAS INNOVADORAS	
Una cultura nacional que tradicionalmente ha vivido de “espaldas al mar”	Aprobación por ley de un programa nacional de educación marino costera en el currículo nacional del sistema educativo costarricense en todos los niveles Impulsar la formalización del Vice Ministerio de Aguas y Mares	■ Asamblea Legislativa



ESTATUS QUO ➡	CAMBIO ➡	FUERZAS IMPULSORAS
FRENTE A	INICIATIVAS INNOVADORAS	
Una pesca de subsistencia de especies de interés turístico deportivo por cuya carne se paga en el CENADA \$2.80/Kg	Promover la reconversión de un sector del pescador artesanal hacia la pesca turística deportiva donde el animal vivo se valoriza en \$3000 y cuyo mercado turístico tendería a ampliarse si se protegieran y valoraran adecuadamente estas especies	■ ONG'S ■ Empresarios ■ Federaciones ■ Organizaciones de pescadores ■ Universidades ■ INCOPECA
Un mercado nacional con una inadecuada comercialización; cadena de intermediación poco transparente y competitiva.	Construir un sólido y fundamentado programa inter institucional e inter disciplinario para comercializar productos pesqueros para el mercado nacional e internacional, con la participación del MEIC, SENASA, PROCOMER, Organizaciones de Pescadores, Sistema Bancario Nacional. Etiquetado de productos marinos como parte del sistema de calidad	■ Grupo de Pensamiento (MarViva) ■ Comerciantes privados
Una pesca artesanal de subsistencia, con bajo precio al pescador y alto precio al consumidor	Promoción de interacciones e intervenciones en las cadenas de valor de la pesca artesanal, tales como la organización de sociedades entre empresas comercializadoras/procesadoras/exportadoras y empresas cooperativas de pescadores artesanales.	■ Cooperativas ■ ONG's ■ Organizaciones de pescadores artesanales ■ Universidades
Ausencia de regulación y ordenamiento en las comunidades pesqueras con alto grado de fragmentación organizativa y conflictos entre grupos de pescadores y entre estos y las entidades reguladoras	Aplicación de instrumentos tales como el Ordenamiento Espacial Marino, Áreas de Pesca Responsables y capacitación en el enfoque Resolución Alternativa de Conflictos, con gobiernos locales, instituciones y usuarios del recurso en las comunidades costeras, para que puedan desarrollar los espacios de concertación, planificación y seguimiento participativos.	■ ONG's ■ GIZ ■ MINAE ■ INCOPECA ■ CONAMAR ■ Comisiones marinas AMUM

La solución a la situación que plantea Ostrom (2001) llamada también “La tragedia de los comunes”¹² es aplicable al sector pesquero. Existe poca o nula colaboración entre los usuarios y un incentivo (perverso) por aprovechar el recurso de manera competitiva y con visión de corto plazo. Pero existe la opción para un mejor sistema de administración de los recursos pesqueros para el país.¹³

La respuesta es un sistema que no incentive la ganancia de corto plazo, mediante el control y la coerción que ejerza la autoridad competente; y al mismo tiempo, que genere, de manera inclusiva, capacidades sociales, institucionales, tecnológicas e intelectuales para el largo plazo, mediante la educación, la innovación y la tecnología.

He allí el rumbo a seguir para alcanzar una visión, y se debe comenzar por pensar diferente, porque para el sector pesquero, el futuro, para que lo sea, debe ser hoy.

¹² “Debe señalarse que algunos de los factores determinantes de los fracasos de los sistema de administración de recursos de uso común son la falta de cooperación entre los usuarios y la alta valoración de las ganancias de corto plazo sobre las de largo plazo” ¹³Según se ha demostrado científicamente, por los estudiosos de la “teoría de juegos”; de donde viene este dilema.

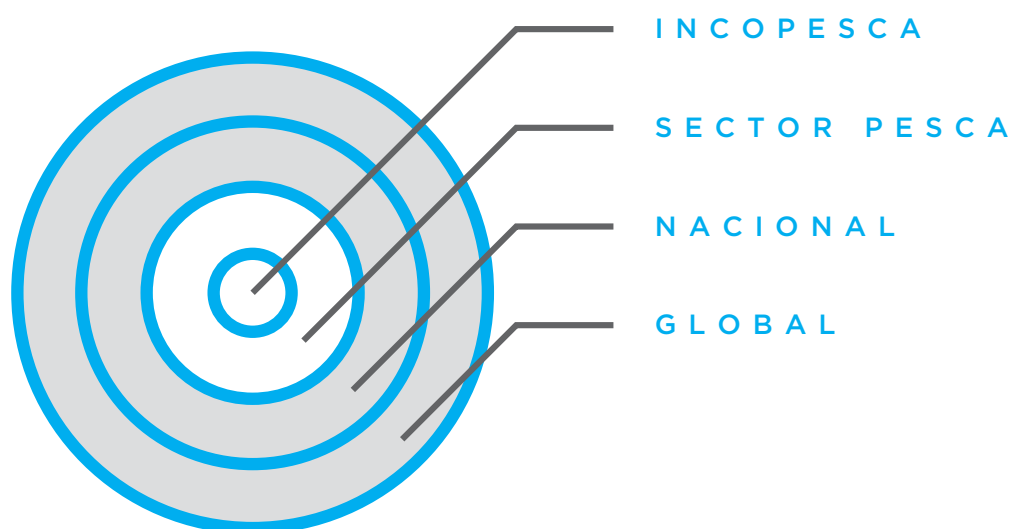


Durante el proceso de construcción del presente documento, el grupo de pensamiento llevó a cabo un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas -Análisis FODA, tanto del entorno global y nacional, así como del sector productivo y de la institucionalidad.

A continuación se presentan los resultados del Análisis FODA realizado:



DIAGNÓSTICO “FODA” SECTOR PESQUERO COSTARRICENSE¹⁴



¹⁴ Basado, o citado directamente, a partir de las siguientes fuentes secundarias y primarias

- Jorge Jimenez; The Fisheries Sector
- Luis París, Diagnóstico al Sector Pesquero
- Aldo Milano-Informe INCOPESCA
- Entrevistas a involucrados
- Informe Comisión de Gobernanza Marina
- J. Alvarez Comercialización de pescado en el AMPR de Golfo Dulce

ANEXO I

DIAGNÓSTICO FODA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR PESQUERO COSTARRICENSE

ÁMBITO INTERNO	ÁMBITO EXTERNO
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
INCOPESCA 1. El carácter público-privado de INCOPESCA, ha generado experiencias y lecciones aprendidas críticas para corregir los errores orgánicos y de gestión, lo cual podría permitir abordar con un enfoque más colaborativo los temas sustantivos de interés nacional y también de interés común de los sectores. 2. Existe una masa crítica de funcionarios que pueden constituirse en fuerza impulsora del cambio. 3. Mandato de transferencias a la UCR-UNA-SNG por disposición legal de la Ley de Pesca y Acuicultura.	INCOPESCA 1. La actual coyuntura nacional e internacional es propicia para la formulación de iniciativas de cambio de la institucionalidad y existe una iniciativa oficial para la reforma de la ley de pesca y del INCOPESCA.
SOSTENIBILIDAD 1. Sistema de ASP marinas 2. Áreas de pesca responsable	SOSTENIBILIDAD 2. Como potencial de la maricultura, se estima que en el Golfo de Nicoya, pueden desarrollarse proyectos de cultivo de ostras en unas 1000 Ha que podrían emplear a 4000 personas

FORTALEZAS**INSTITUCIONALIDAD
REGULACIÓN
PLANIFICACIÓN**

1. Se cuenta con las siguientes iniciativas formuladas:
 - a. Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y Acuícola 2012-2022 formulado.
 - b. Comisión Presidencial para la Gobernanza Marina
 - c. Estrategia Nacional para la Gestión Integral de los Recursos Marinos y Costeros de Costa Rica
 - d. Avances en el proyecto de Ley de Espacios Marinos.

**PRODUCTIVIDAD
COMPETITIVIDAD**

1. La experiencia demuestra que el pescador artesanal puede ser sensible a iniciativas de cambio que le permitan obtener un incremento de la ganancia que obtiene (INCOPECA tiene documentadas dichas experiencias)
2. El contacto con organizaciones y líderes del sector pesquero artesanal muestra un interés de su parte por involucrarse en la búsqueda de alternativas productivas, pesca responsable y ordenación de las actividades en el mar.

**GESTIÓN DEL
CONOCIMIENTO**

3. Existe una vasta producción científica en las universidades, instituciones del sector y ONG's que puede sustentar la definición de políticas.

OPORTUNIDADES**INSTITUCIONALIDAD
REGULACIÓN
PLANIFICACIÓN**

3. Tramitación/aprobación de nueva legislación que puede coadyuvar con el sector (Ley de Navegación; Gente de Mar, etc.)
4. Mayor consciencia en los tomadores de decisión sobre el tema marino costero.

**PRODUCTIVIDAD
COMPETITIVIDAD**

5. Existen condiciones para la promoción de interacciones e intervenciones en las cadenas de valor de la pesca artesanal; por ejemplo, organización de sociedades entre empresas comercializadoras/procesadoras/exportadoras y empresas cooperativas de pescadores artesanales.
6. Participación del sector privado en el desarrollo de nuevas tecnologías para mejorar las condiciones sanitarias de los productos pesqueros (HACCP, eco-etiquetamiento) y comercio responsable.
7. Capacidad potencial del INA, para desarrollar capacidades en los núcleos de pescadores para competir con los intermediarios actuales

**GESTIÓN DEL
CONOCIMIENTO**

8. Capacidades y apoyo de las universidades públicas en nuevas tecnologías para la acuicultura.

ANEXO I

DIAGNÓSTICO FODA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR PESQUERO COSTARRICENSE

ÁMBITO INTERNO	ÁMBITO EXTERNO
DEBILIDADES	AMENAZAS
INCOPESCA 1. Conflicto de intereses y disfuncionalidad en la estructura directiva de INCOPESCA integrada por autoridades del poder ejecutivo y, representantes de los sectores regulados por la entidad, es decir, el sector pesquero y el industrial, el cual está en mayoría y en donde no existe representación de los sectores ambientalistas y de la sociedad civil, no vinculados a la producción; lo cual deja sin representación a los sectores interesados en la protección y uso sostenible de los recursos pesqueros. 2. Ausencia del sector ambiental del Poder Ejecutivo. 3. INCOPESCA tienen en su mandato constitutivo funciones aparentemente incompatibles cuales son la sostenibilidad de largo plazo del recurso y el fomento del crecimiento de la actividad pesquera. 4. Debido a su diseño institucional sesgado, INCOPESCA no ha logrado ni prevenir la sobre explotación ni mejorar la productividad y el ingreso del pescador. 5. Gestión ineficiente e ineficaz del combustible subsidiado.	INCOPESCA 1. Mayor influencia y control de la institución por parte de sectores interesados que no reconozcan las adversidades por las que atraviesa el sector y desconocen el interés general en la administración de los recursos marinos.

DEBILIDADES

6. Bajo liderazgo institucional y autoridad de INCOPECA con los subsectores nacionales para el cumplimiento de su mandato, el cual es sumamente amplio y tiene débiles competencias para hacerlo.

7. Poco recurso humano en INCOPECA, para atender su mandato regulatorio (14 inspectores, para atender 8 puertos que operan las 24 horas y una amplia línea costera.

8. Toma de decisiones de carácter estratégico y operativo en INCOPECA, sujeta a presiones de grupos de interés y el potencial estallido social.

9. Presencia institucional de INCOPECA, en Puntarenas, hace a la institución más sensible a los grupos de presión.

AMENAZAS**SOSTENIBILIDAD**

15. El incentivo perverso de la ganancia de corto plazo, atenta contra el beneficio percibido de la regulación y la auto regulación en el largo plazo.

16. Alta presión sobre el recurso en el Pacífico, generado por una flota semi industrial de arrastre (23 barcos); artesanal avanzado (150 barcos con más de 40mn de autonomía); y pequeños-medianos pescadores costeros (2600 embarcaciones de 3 mn de autonomía) y deportiva (338 embarcaciones) que comprometen seriamente su sostenibilidad, reportándose una disminución considerable durante la última década de las capturas por parte de la flota nacional.

17. Aumento de las licencias de pesca en un 30% en los últimos 5 años.

SOSTENIBILIDAD

2. Altos niveles de contaminación, principalmente originados en los ríos del Área Metropolitana; acuíferos Colima y Barva y Río Grande de Tárcos, afecta la pesca principalmente en el Golfo de Nicoya

3. Cambio climático.

ANEXO I

DIAGNÓSTICO FODA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR PESQUERO COSTARRICENSE

ÁMBITO INTERNO	ÁMBITO EXTERNO
DEBILIDADES	AMENAZAS
INSTITUCIONALIDAD REGULACIÓN PLANIFICACIÓN 18. A pesar de la existencia de abundantes regulaciones, el país carece de una Política Nacional Marina orientada al cumplimiento de objetivos país, en su extenso territorio (620,000 km²); múltiples usuarios interdependientes no están regulados con poca o ninguna coordinación entre los entes públicos responsables de asuntos marinos (navegación, turismo, minería, energía, conservación) y conflictos constantes entre sectores de la conservación, turismo y navegación) 19. Baja prioridad del sector para el MAG y el MICIT 20. Creación del Vice Ministerio del Agua y el Mar, es percibido como amenaza por varios sub sectores; percepción entre actores claves del sector que el nuevo Ministerio de conlleva un conflicto de competencias sobre los recursos marinos con el INCOPESCA (tiene una fortaleza asociada)	INSTITUCIONALIDAD REGULACIÓN PLANIFICACIÓN 4. Potencial traslape de iniciativas de reforma institucional del sector 5. Penetración del narco tráfico

DEBILIDADES**AMENAZAS**

21. Estructuración de un sector institucional público donde diferentes entidades tratan aspectos diferentes del sector, con poca claridad de las competencias y metas de las instituciones involucradas

22. Tarifas de permisos y licencias inadecuadas (solamente un 1% recibe el Estado de la actividad de las atuneras extranjeras)

23. Insuficiente control de la pesca ilegal.

24. Incumplimiento del mandato para contar con un Plan Nacional de Desarrollo Pesquero aprobado

25. Traslape y conflictos de funciones entre MINAE-INCOPECA

26. No existe un marco de planificación y coordinación de largo plazo entre las entidades públicas relacionadas con el sector, guiado por una visión país armonizada.

27. El proyecto de desarrollo pesquero 2012-2021, sin aprobar; carece de un análisis del sector o diagnóstico, de jerarquización de objetivos (tiene 271 metas) acciones clave y de los arreglos institucionales necesarios para su implementación.

28. Inoperancia de la Comisión Consultiva de Pesca, que solo “funciona” cuando nombra a un representante del sector pesquero para la Junta Directiva de INCOPECA.

ANEXO I

DIAGNÓSTICO FODA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR PESQUERO COSTARRICENSE

ÁMBITO INTERNO	ÁMBITO EXTERNO
DEBILIDADES	AMENAZAS
PRODUCTIVIDAD COMPETITIVIDAD 29. Bajo desempeño económico del sector pesquero en la última década, con un número alto de pescadores artesanales en situación de pobreza. 30. Parte de los desembarques se dirige al mercado interno, con un esquema poco transparente que le paga un bajo precio al productor y que le cobra un alto precio al consumidor. Si bien la cadena de intermediación es necesaria, no se conoce su nivel de competitividad y el control que ejercen los puestos de recibo sobre la producción 31. Entidades que intervienen para tratar de mejorar la cadena de distribución, como INCOPESCA, INA, MAG, IMAS, tienen iniciativas desarticuladas y poco impacto; sin una directriz superior, estrategia e instrumentos comunes. 32. Industria de procesamiento pequeña y de poco valor agregado	PRODUCTIVIDAD COMPETITIVIDAD 6. Importación de mariscos como competencia el productor nacional 7. Precio del pescado pagado a los pescadores se ha reducido en 39%, el precio pagado a los intermediarios en 44% y el precio pagado a las pescaderías en 23%, en un periodo de 33 años 8. Modelo perverso: menos pesca, carestía creciente insumos, reducción de precios por importación (TLC's) 9. Falta de fuentes de trabajo alternativas y agravamiento de las condiciones socio económicas en las provincias costeras. 10. Poco posicionamiento en Costa Rica de los tres tipos de "comercios responsables": equitativo, verde y ético

DEBILIDADES**AMENAZAS**

33. Baja calidad de la infraestructura portuaria, afecta la calidad del producto pesquero

34. Falta de una flota atunera nacional

35. Inadecuada comercialización; cadena de intermediación es poco transparente y competitiva.

36. Bajo valor agregado en la pesca artesanal costera “En el caso de los pescadores, ellos ni retienen valor, ni crean valor (en términos generales), por lo tanto, son los intermediarios quienes crean el valor pero retienen la mayor parte de éste”

37. Poca inversión y en general, malas condiciones de la flota pesquera

38. Poca participación de la flota nacional artesanal en las ganancias del sector (2656 botes, apenas cubren los costos) siendo ésta obtenida mayoritariamente por los exportadores e intermediarios.

39. Pescador artesanal no maneja conceptos de microempresa y la administración de sus ingresos es ineficiente y desordenada, siendo presa fácil de comercializadores e intermediarios que los convierten en peones de su negocio; en general, los pequeños pescadores tienen carencias empresariales básicas

40. Desorganización, fragmentación, bajo nivel educativo del sector de pesca artesanal (particularmente en el Golfo de Nicoya).

ANEXO I

DIAGNÓSTICO FODA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR PESQUERO COSTARRICENSE

ÁMBITO INTERNO	ÁMBITO EXTERNO
DEBILIDADES	AMENAZAS
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO 41. Estadísticas oficiales incompletas y desactualizadas que subestiman la captura total (no se contabiliza la pesca de acompañamiento y del tiburón) 42. Débil apoyo técnico externo vía cooperación internacional, academia, y ONG's de carácter neutral e independiente, al INCOPECA 43. Débil o inexistente monitoreo y evaluación de las pesquerías y débiles sistemas de información para la toma de decisiones (no existen datos sobre el estado del recurso y hay muy poca capacidad para la recolección, almacenaje y análisis de datos	GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO 11. Que grupos de poder interesados influyan en la objetividad y rigor de la generación y divulgación de conocimiento asociado al sector. 12. Sin estadísticas no hay manejo pesquero adecuado.

NOTAS

Fundación MarViva, impulsada por la visión de que nuestros océanos conserven su riqueza y biodiversidad y sean un recurso para el bienestar de las presentes y futuras generaciones se encuentra con un grupo de expertos, que participan a título personal o como representantes de instituciones y organizaciones del ámbito marino para analizar la realidad del sector pesquero costarricense, definir cuál se espera que sea el escenario en el plazo de 10 años e identificar las brechas y obstáculos existentes con el fin de ofrecer un diagnóstico y un replanteamiento en la organización y los arreglos institucionales del sector pesquero nacional.

Ciertos de que son urgentes medidas que aseguren el futuro de los recursos y establezcan un ordenamiento de las actividades humanas en el mar, el ejercicio realizado pone sobre la mesa temas cuyo análisis y conclusiones delinean un camino por recorrer que cada vez más se evidencia imprescindible para el desarrollo socioeconómico y ambiental del país.

