



Cómo está afectando la COVID-19 a los sistemas alimentarios relacionados con la pesca y la acuicultura

UN SECTOR EN RIESGO, AUNQUE ES SEGURO COMER PESCADO

La pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha desencadenado una crisis de salud pública seguida de una crisis económica conexas a causa de las medidas adoptadas por los países para contener la tasa de infección, como el confinamiento en los hogares, las prohibiciones de viajes y los cierres de negocios, entre otras. Aunque las empresas alimentarias minoristas, como los supermercados, las tiendas de alimentación y conveniencia y los restaurantes de comida para llevar, se consideran esenciales y siguen funcionando, las medidas adoptadas para contener el brote de la COVID-19 han creado un entorno en el que podría resultar más difícil obtener alimentos.

Aunque la COVID-19 no afecta al pescado, el sector pesquero se está viendo afectado indirectamente por la pandemia debido a los cambios en la demanda de los consumidores, el acceso a los mercados o los problemas logísticos relacionados con el transporte y las restricciones en las fronteras. Esto, a su vez, tendrá un efecto perjudicial en los medios de vida de los pescadores y los acuicultores, así como en la seguridad alimentaria y la nutrición de las poblaciones que dependen en gran medida del pescado para obtener proteínas animales y micronutrientes esenciales.

Al mismo tiempo, las percepciones erróneas en algunos países también han provocado un descenso del consumo de alimentos marinos, lo que ha dado lugar a una caída de los precios de los productos pesqueros. Esto destaca la necesidad de que existan comunicaciones claras sobre la forma en que se transmite el virus y su ausencia de relación con los alimentos marinos.

PROTECCIÓN DE TODAS LAS FASES DE LA CADENA DE SUMINISTRO DE LA PESCA Y LA ACUICULTURA

Las diferentes actividades necesarias para suministrar pescado y productos pesqueros desde la producción al consumidor final son complejas. A nivel mundial, las tecnologías empleadas varían de las artesanales a las altamente industriales. Las cadenas de valor comprenden mercados locales, regionales y mundiales. Las actividades fundamentales de la cadena de suministro de la pesca o la acuicultura son la pesca, la producción acuícola, la elaboración, el transporte y la comercialización al por mayor y al por menor. Cada eslabón de la cadena es susceptible de perturbación o interrupción debido a los efectos derivados de la COVID-19. Si uno de estos eslabones entre el productor, el comprador y el vendedor se rompe a causa de la enfermedad o las medidas de contención, el resultado será una serie de perturbaciones en cadena que afectará a la economía del sector. El resultado deseado, es decir, el consumo humano de pescado y productos pesqueros, solo puede lograrse protegiendo los eslabones que conectan a productores, compradores y vendedores, así como cada fase de la cadena de suministro. Por tanto, resulta esencial que a cada fase de la cadena alimentaria de la pesca y la acuicultura se le brinde toda la protección posible.

1. Reducción o interrupción de la actividad pesquera debido a un descenso de la demanda o de los precios

Ya existen datos objetivos de una reducción del esfuerzo de pesca en partes de África, Asia y Europa por diversas razones. Por ejemplo, es probable que las flotas que dependen en gran medida de los mercados de exportación (por ejemplo, la de Irlanda y la del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) y de especies de valor más elevado (por ejemplo, la langosta) resulten especialmente afectadas¹. Las medidas sanitarias (el distanciamiento físico entre los miembros de la tripulación en el mar, mascarillas, etc.) también pueden dificultar la pesca y causar el cese o la reducción de la actividad. Los limitados suministros (por ejemplo, hielo, artes de pesca y cebos) a causa del cierre de los proveedores o de su incapacidad para proporcionar insumos a crédito también limitan las actividades pesqueras. La escasez de mano de obra es otro problema, ya que algunas tripulaciones están formadas por trabajadores migrantes que actualmente es posible que no puedan cruzar las fronteras de los países². Asimismo, la disponibilidad desigual de equipos para garantizar la seguridad sanitaria de las tripulaciones, las responsabilidades de los propietarios de los buques en caso de que la actividad se reanude, la elegibilidad de la tripulación para recibir ayudas como, por ejemplo, un subsidio de desempleo parcial, los cierres temporales, la disponibilidad de sistemas de apoyo para mantener la actividad esencial y la compatibilidad entre los diversos mecanismos de apoyo (económicos y de otra índole) pueden afectar al nivel actual de pesca³.

Las medidas para proteger la producción y los ingresos comprenden:

- la designación, si todavía no se ha hecho, de los pescadores y miembros de las tripulaciones como “trabajadores esenciales”, pues proporcionan alimentos al país;
- la expedición de visados para trabajadores temporales, estacionales y extranjeros a fin de capturar el pescado y marisco;
- la vinculación, cuando sea posible, de los centros de pesca o las aldeas de pescadores con servicios como la cocina comunitaria local de la zona, donde las variedades de pescado de menor tamaño (sardinas, caballas, anchoas) pueden freírse fácilmente y suministrarse allí mismo por un precio fijo;
- la ampliación de las compras públicas de alimentos marinos para uso institucional (prisiones, hospitales, programas de alimentación escolar, etc.), así como para su distribución como asistencia alimentaria;
- la ampliación de la temporada de pesca para compensar las pérdidas económicas;
- la compensación de los propietarios y la tripulación de las embarcaciones que no puedan salir a faenar;
- la limitación del nivel de actividad pesquera que se lleva a cabo actualmente (por ejemplo, estableciendo una cuota colectiva y transparente o un sistema de sorteo) a fin de ajustarla a la demanda actual, asegurándose al mismo tiempo de que la seguridad alimentaria local no se vea afectada negativamente;
- el establecimiento, por parte de los departamentos gubernamentales y cuando sea posible, de un precio mínimo para cada una de las especies importantes de pescado.

2. Repercusiones diversas en la producción acuícola e incertidumbre ante el futuro

¹ <http://www.rfi.fr/es/europa/20200320-el-mercado-de-pescado-fresco-se-derrumba-en-europa-por-el-coronavirus>.

² <https://elpais.com/economia/2020-03-26/los-pescadores-recogen-sus-redes.html>.

³ Información procedente del Comité Nacional Francés de la Pesca Marítima y el Cultivo Marino (CNPMEM) a 28 de marzo de 2020 (<https://www.comite-peches.fr/la-peche-francaise-dans-le-brouillard/>).

Los efectos en la producción acuícola variarán. Debido a las perturbaciones del mercado, los acuicultores no pueden vender su producción y deben mantener grandes cantidades de pescado vivo que debe ser alimentado durante un período de tiempo indeterminado. Esto aumenta los costos, los gastos y los riesgos. Se ha notificado que algunas especies cultivadas destinadas a la exportación (por ejemplo, el panga) se han visto afectadas por el cierre de los mercados internacionales (China, la Unión Europea)⁴. La acuicultura de mariscos (por ejemplo, ostras) resulta afectada principalmente debido al cierre de los servicios alimentarios (por ejemplo, el turismo, los hoteles y los restaurantes) y los establecimientos minoristas (por ejemplo, en la Unión Europea). Además, debido a una amplia variedad de restricciones aplicadas por diferentes países a la circulación de mercancías y las autorizaciones aeroportuarias, entre otras cosas, a los trabajadores de los viveros y los comerciantes de reproductores puede que les resulte difícil comercializar reproductores para la producción de huevos, lo cual podría causar un acusado descenso de la producción. Por otro lado, la acuicultura en pequeña escala puede beneficiarse de una reducción de la competencia con las importaciones de pescado. La capacidad de producción acuícola también puede resultar afectada por la dificultad para obtener insumos (huevos y pienso) y para encontrar mano de obra debido al confinamiento.

Las medidas para mantener las actividades comprenden:

- la declaración de la acuicultura como actividad a la par que la agricultura para los fines relativos a los préstamos a sectores prioritarios, los seguros de cosechas, la tarifa energética y otros impuestos;
- el aumento del acceso de los acuicultores a programas de crédito y microfinanzas con tipos de interés reducidos, la devolución flexible de préstamos y opciones para reestructurar los préstamos y los calendarios de pago conexos;
- la creación de programas para cubrir las pérdidas de producción e ingresos a fin de mantener las cadenas nacionales de suministro de alimentos marinos y de velar por la continuidad de las operaciones;
- la cancelación de préstamos empleados para mantener las nóminas y la concesión de préstamos a bajo interés para refinanciar la deuda existente;
- la suspensión de pagos, es decir, determinadas obligaciones financieras como facturas de agua, electricidad y gas, impuestos inmobiliarios e hipotecas;
- la ralentización de la producción donde exista un descenso de la demanda o una reducción del acceso al mercado, especialmente si las exportaciones siguen siendo bajas y se ha perdido la mano de obra acuícola.

3. Elaboradores, mercados y comerciantes se están adaptando al cambio en la demanda

El sector del pescado y los productos pesqueros depende especialmente de los sectores de servicios alimentarios y, por tanto, se ve muy afectado por los cambios en este tipo de servicios. A medida que los países han ido aplicando medidas de confinamiento, los restaurantes, los hoteles, las escuelas, las universidades y los comedores asociados a ellas han ido cerrando, provocando un descenso de la actividad para numerosos mayoristas de pescado y la ausencia de puntos de venta para algunas especies de pescado fresco de alto valor. Se ha señalado que las compras de alimentos motivadas por el pánico han beneficiado a la venta de pescado y

⁴ <http://vietfishmagazine.com/news/pangasius-industry-has-been-hit-by-covid-19.html>.

productos pesqueros preenvasados, congelados o enlatados, pero es posible que no se pueda seguir abasteciendo el mercado con estos productos si la materia prima no está disponible, y también debido a otros problemas logísticos. En particular, debido a que los países están cerrando sus fronteras, es posible que se produzcan retrasos en los cruces fronterizos y se cancelen vuelos —lo cual puede afectar al comercio de bienes— y el costo del transporte se puede incrementar significativamente. Las restricciones de acceso a los mercados y una disminución de la demanda provocarán que el pescado y los productos pesqueros se tengan que almacenar durante más tiempo. Esto tiene consecuencias en las pérdidas y el desperdicio de alimentos debido a los cambios de calidad, así como costos adicionales para los elaboradores, exportadores, importadores y comerciantes. Al mismo tiempo, esta situación sin precedentes está generando prácticas innovadoras prometedoras que podrían influir en el funcionamiento del sector en el futuro.

Las medidas para respaldar la cadena de suministro comprenden:

- en el ámbito del comercio internacional, en un esfuerzo conjunto por garantizar que los flujos comerciales sigan siendo lo más libres posible, un llamamiento de los jefes de la FAO, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) a evitar restricciones fronterizas del comercio de alimentos a fin de evitar una escasez de estos, haciendo hincapié en que la difusión de información sobre las medidas comerciales relacionadas con los alimentos resulta fundamental⁵;
- la garantía del acceso a las cadenas de suministro y, en el caso de las actividades pesqueras que comercializan sus productos a nivel internacional, la garantía de un acceso continuado a puertos, ferrocarril y cruces fronterizos, así como la cooperación de los oficiales que trabajan en estos lugares, de manera que puedan mantener sus ventas;
- la garantía de la estabilidad del acceso a las pesquerías mediante la reducción de cargas reglamentarias innecesarias que impiden el acceso a los caladeros y la pesca sostenible en los mismos;
- la prestación de apoyo continuado a la cadena de suministro (por ejemplo, mediante el almacenamiento temporal del pescado, la desviación del pescado al mercado nacional, la colaboración con los elaboradores para ajustar la oferta al mercado nacional y la sustitución de productos preparados anteriormente para el mercado de exportación);
- la elaboración del pescado que no se venda (por ejemplo, salarlo o almacenarlo en hielo, según convenga, para lo cual es necesario que los departamentos gubernamentales pertinentes suministren cajas isotérmicas de tamaño medio para pescado);
- la consideración de la posibilidad de congelar la producción pesquera en colaboración con empresas de elaboración, refrigeración y distribución de pescado;
- la venta de los productos directamente a los consumidores finales como posible nuevo enfoque importante para algunas empresas;
- la aplicación de estrategias comerciales alternativas para ayudar a mitigar la necesidad de almacenamiento prolongado.

⁵ El informe completo se encuentra disponible en la página https://www.wto.org/spanish/news_s/news20_s/igo_26mar20_s.htm.

4. Problemas relativos a las condiciones de trabajo a lo largo de la cadena de valor

Las condiciones de trabajo y seguridad de los pescadores en el mar resultarán afectadas si el número de pescadores disponibles para tripular las embarcaciones se reduce⁶. Los tripulantes de embarcaciones industriales a gran escala (arrastreros pelágicos y cerqueros con jareta) que trabajan intermitentemente durante varias semanas y que son sustituidos mientras descansan, no pueden viajar a sus hogares debido a las restricciones de vuelos y a los períodos de cuarentena. En consecuencia, pueden tener que trabajar durante períodos más prolongados a bordo, lo cual incrementa el cansancio y el estrés (también relacionado con la salud de sus familiares en sus hogares) y puede aumentar las posibilidades de que se produzcan accidentes a bordo. Las embarcaciones de pesca a gran escala de las flotas que pescan en aguas distantes también se pueden enfrentar a casos de la COVID-19 entre los miembros de su tripulación mientras se encuentran en el mar. El virus se puede propagar rápidamente entre toda la tripulación de una embarcación y no es probable que se disponga fácilmente de asistencia médica. Al intentar entrar en un puerto, es posible que a los tripulantes que no sean ciudadanos del Estado rector del puerto no se les permita entrar en el país. Asimismo, muchos tripulantes, al igual que ocurre con los acuicultores en pequeña escala, se consideran trabajadores autónomos y actualmente no cumplen los requisitos para recibir una prestación por desempleo o vacaciones remuneradas.

Dado el carácter migratorio de numerosos pescadores, además de la frecuente presencia de visitantes internacionales en las comunidades pesqueras (por ejemplo, desplazamientos transfronterizos), las comunidades pesqueras podrían convertirse en lugares susceptibles de una rápida propagación del virus. Las restricciones de la movilidad pueden repercutir en el sector de las capturas impidiendo que los pescadores lleven a cabo sus actividades y también pueden afectar al sector postcaptura, donde las mujeres suelen ser las encargadas de las actividades de elaboración y comercialización. En caso de que todavía no se hayan aplicado medidas restrictivas a los mercados, las pescaderas pueden verse expuestas a un mayor riesgo de infección, pues los mercados congregan a un gran número de personas y el distanciamiento físico resulta difícil de aplicar sistemáticamente. Esto resulta aún más probable si se carece de instalaciones higiénicas y de saneamiento. La amplia informalidad del sector supone un obstáculo adicional para que los pescadores y acuicultores accedan a la protección establecida en las políticas del mercado de mano de obra y los mecanismos de protección social contributivos. Esta realidad puede exacerbar los efectos secundarios de la COVID-19, en particular la pobreza y el hambre.

Las medidas para proteger a los más vulnerables comprenden:

- la garantía de la seguridad, permitiendo solo a las embarcaciones con una tripulación completa salir del puerto para llevar a cabo operaciones de pesca;
- la mejora de la higiene y el saneamiento en los mercados de pescado durante el período de desconfinamiento o recuperación;
- el pago de nóminas y subsidios de desempleo a los miembros de las tripulaciones y a los acuicultores en pequeña escala autónomos;
- el apoyo por parte de las instituciones locales (donde no existan sistemas de protección social nacionales) a los más vulnerables con transferencias de efectivo y en especie;
- la adaptación del diseño de los programas (plazos de ejecución, nivel de beneficios, etc.) y la relajación de las condiciones (por ejemplo, la exención de contribuciones) para lograr una cobertura más amplia y suficiente del sector de la pesca y la acuicultura, en particular

⁶ El número de miembros de la tripulación disponibles se podría reducir debido, entre otras cosas, a la infección por el virus, las restricciones de la circulación o el confinamiento.

de los trabajadores informales, allí donde existan programas de asistencia social (transferencias de efectivo y en especie) o de previsión social;

- el apoyo a la coordinación interinstitucional mediante intercambios de datos e información entre las autoridades responsables del desarrollo y la gobernanza de la pesca para garantizar que los pescadores estén cubiertos en lo que respecta al desarrollo social y la repatriación.

5. Consecuencias para la ordenación y las políticas

Aunque el cierre de las operaciones de pesca ofrecerá un respiro a algunas poblaciones de peces sobreexplotadas, las actividades científicas y de gestión del apoyo sufren las mismas limitaciones. Por ejemplo, las encuestas de evaluación de la pesca pueden reducirse o posponerse, los programas obligatorios de observación pesquera pueden suspenderse temporalmente y el aplazamiento de las reuniones científicas y de ordenación retrasará tanto la aplicación de algunas medidas necesarias como el seguimiento de las medidas de ordenación. El colapso de los mercados de exportación ha incrementado la posibilidad de obtener pescado de productores locales. Sin embargo, el mercado nacional de algunos países es pequeño o inexistente, y la flota pesquera del país puede superar la capacidad del mercado nacional, lo cual puede tener varias repercusiones en la gestión. El confinamiento podría provocar la reducción de la capacidad de los centros de control de pesquerías, como ocurrió en África occidental durante el brote de Ébola de 2013-16, donde no solo no se disponía de personal, sino que los limitados recursos nacionales se dirigieron a la financiación de actividades de emergencia, lo cual impidió que estos centros funcionaran con eficacia. Los pescadores que se encuentran “seguros en el mar” en su microcosmos son conscientes de esto y pueden seguir operando o adaptar sus actividades para beneficiarse de la falta de seguimiento, control y vigilancia a fin de participar en actividades ilícitas. La falta de seguimiento de las poblaciones compartidas y de cumplimiento de las normas relacionadas con ellas puede alentar a algunos Estados que pescan estas poblaciones a volver a un nivel menos responsable de gestión, seguimiento y control de las actividades pesqueras.

Las medidas comprenden:

- la mejora, donde sea posible, de los programas de vigilancia remota y seguimiento sin observadores (cámaras, libros de a bordo, sistemas electrónicos de notificación);
- el mantenimiento de los niveles de seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras a fin de garantizar el cumplimiento de las medidas de control y que el riesgo a bordo de las embarcaciones de pesca, especialmente las actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, no se incremente;
- la realización, por parte de los gobiernos, de evaluaciones y la determinación de soluciones específicas en asociación con los actores del sector.

AGRADECIMIENTOS

El presente informe ha sido elaborado por el Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO (contacto: FI-Inquiries@fao.org).