

Consejos prácticos en la aplicación de diagnósticos de riesgos de corrupción en las cadenas de valor de las pesquerías

Marzo 2024

Targeting **Natural Resource Corruption**



Autores

WWF Ecuador and Targeting Natural Resource Corruption, WWF-US

Diseñadora

Ana G. Hidalgo, Especialista en Comunicaciones, WWF-US

Fecha de publicación

Marzo 2024

Targeting Natural Resource Corruption



Acerca del Proyecto Targeting Natural Resource Corruption

El proyecto Targeting Natural Resource Corruption (TNRC) está enfocado en mejorar los resultados en la protección de la biodiversidad ayudando a profesionales a responder las amenazas presentadas por la corrupción que afecta la vida silvestre, pesquerías, y los bosques. TNRC aprovecha el conocimiento existente, genera nueva evidencia, y apoya políticas y prácticas innovadoras para generar programas anticorrupción más efectivos. Obtenga más información en tnrcproject.org.

Aviso Legal

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. El contenido es la responsabilidad del autor y no refleja necesariamente las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el gobierno de los Estados Unidos o los miembros individuos del consorcio TNRC.

WWF® y ©1986 Logotipo del Panda son propiedad intelectual de WWF. Todos los derechos reservados.

Fotografía de Portada: © Antonio Busiello / WWF-US



Sobre este recurso

Esta colección de consejos se deriva de la experiencia de WWF Ecuador en un diagnóstico de los riesgos asociados a la corrupción en la cadena productiva del dorado. WWF Ecuador, con el apoyo de USAID en el marco del Programa de Fortalecimiento de Gobernanza de los Recursos Silvestres en el Ecuador, adaptó la metodología ISO31000 y produjo una guía interna para identificar y valorar riesgos.¹ Esa guía es similar a la “Guía metodológica para diagnósticos de riesgos de corrupción en las cadenas de valor de las pesquerías” que WWF Perú desarrolló en el marco del proyecto global [Targeting Natural Resource Corruption \(TNRC\)](#) y la cual TNRC [resumió y adaptó](#) para uso general.

Este recurso complementa la guía peruana. Se enfoca en los consejos prácticos que corresponden a cada fase del proceso de evaluación de riesgos. Con ambos recursos, usuarios pueden adaptar y aplicar la metodología ISO31000 a sus propias necesidades, en otras cadenas de valor de pesquerías o incluso otros sectores de recursos naturales. Esperamos que estos consejos –basados en la experiencia de WWF Ecuador– faciliten ese proceso.

¹ Autoría de la guía interna: Ana C. Almeida y Paula Andrea Hernández Molina, con Tarsicio Granizo, Bernardo Ortiz Von Halle, Pablo Guerrero, Arturo González, Fernando Rey Diz



1. La importancia de involucramiento, capacitación y consenso

En la valoración de los riesgos de corrupción del dorado se adaptaron y tuvieron en cuenta los principios de la gestión del riesgo eficaz según ISO 37001. Sus adaptaciones se enfocaban en tres elementos de participación/inclusión, con el objetivo de desarrollar un ejercicio integral, legítimo y confiable para el sector pesquero. WWF Ecuador convocó a los actores que integran la cadena,

para hacerlos participes en la etapa de evaluación de los riesgos, considerando su conocimiento, punto de vista y percepciones. Durante todo el proceso, también se tuvieron en cuenta la cultura y el ambiente en el que se desarrolla la actividad pesquera artesanal del dorado, su tradición y necesidades.

» **Involucramiento:** La inclusión de los actores que integran la cadena productiva (organizaciones pesqueras, compañías, autoridades directa e indirectamente responsables) aborda desde diferentes perspectivas la percepción de corrupción que existe y tiene en cuenta el conocimiento y expertis de los actores más importantes para su abordaje. El objetivo de esta inclusión era que existiera un proceso de apropiación de los resultados obtenidos en el ejercicio por parte de los actores, y que la valoración de los riesgos fuera reflejo de la realidad y de las necesidades del sector.

» **Capacitación:** En la etapa de capacitación, se generaron conocimientos y criterios básicos para el análisis y evaluación de los riesgos para después lograr el involucramiento y el consenso en las etapas de valoración e identificación de acciones integrales de respuesta. Las jornadas de capacitación incluían los acuerdos contenidos en la Figura 1.

» **Consenso:** El acuerdo de los actores en la valoración de los riesgos y la identificación conjunta y transparente de acciones concretas y

Figura 1

ACUERDOS JORNADAS DE CAPACITACIÓN Y TALLERES

-  **NO ES UN ESPACIO DE QUEJAS Y RECLAMOS**
-  **ESPACIO DE DIÁLOGO CONSTRUCTIVO**
-  **INTERVENCIONES CON APORTE**
-  **NO BUSCAMOS CULPABLES, BUSCAMOS SOLUCIONES**
-  **RESPECTO POR LAS PERSONAS Y LAS IDEAS**
-  **MENTE ABIERTA EN LA BÚSQUEDA DE SOLUCIONES**

viables para prevenir la corrupción le brindaron a la metodología legitimidad y generó confianza entre todos los involucrados. Propició un actuar colectivo entre el sector pesquero, las autoridades y los empresarios y la creación de acuerdos para fortalecer la gobernanza en el sector. También fue útil para lograr la adherencia de más organizaciones que se quisieran sumar en el futuro en la lucha contra la corrupción.

2. Contextualización

Para identificar los riesgos de corrupción es necesario entender el contexto externo (ej: condiciones económicas, factores legales) e interno (ej: gobernanza del sector, flujos de información) de la cadena productiva. [Rotten Fish](#), la guía producida por UNODC, ofrece una variedad de preguntas y consideraciones para la fase de contextualización. Ejemplos específicos que resultaron importantes en el diagnóstico en Ecuador son:

- » ¿Cuán disponibles, comprensibles y adecuados son los datos y estadísticas oficiales para las especies de interés?
- » ¿Existe información sobre las especies producto de pesca incidental?

- » ¿Cómo es el acceso a servicios públicos y recursos sociales en las zonas donde residen los pescadores de la pesquería analizada? En esa geografía, ¿Hay presencia del Estado para temas de seguridad, salud, educación, otros?
- » ¿Cómo perciben los pescadores a las entidades encargadas del sector?
- » ¿Cómo es la situación de seguridad en la zona? Qué tipo de ilegalidades enfrenta el sector pesquero artesanal (ej: tráfico de combustible)?

3. Identificación de los riesgos

Para esta etapa se caracterizan los procesos de la cadena productiva del dorado y se identifican las relaciones de cada actor clave y los documentos relacionados con cada proceso. Después se identifican los posibles eventos críticos ([puntos clave de la cadena productiva](#)) con riesgos de corrupción y se los validan con los actores. Una vez validados los eventos y riesgos, se identifican las causas y/o situaciones que pueden dar origen a los riesgos de corrupción, así como las consecuencias que puede llegar a tener la materialización de los riesgos. Figura 2 resume este proceso como WWF Ecuador lo realizó.

Figura 2



4. Valoración de los riesgos

Para estimar un valor para los riesgos, se multiplican el nivel de probabilidad de materialización del riesgo por el nivel de impacto que puede tener el evento actual en la actividad.

- » La probabilidad se refiere a la posibilidad de que algo suceda. Se puede estimar usando frecuencia histórica si hay datos o estimaciones más cualitativas de acuerdo con las experiencias de los expertos y stakeholders afectados.
- » El impacto mide las consecuencias de la materialización del riesgo de corrupción. Puede ser moderado, mayor o catastrófico dependiendo de los efectos que pueda tener para el sector, el recurso, los stakeholders, las instituciones, etc.²

Las calificaciones de los riesgos deberían realizarse de manera participativa con los actores más afectados, porque posiblemente tendrán calificaciones de probabilidad e impacto distintas. En Ecuador, el equipo colaboró inicialmente con representantes de los pescadores y las autoridades por separados. Luego llegaron en consenso en una sesión conjunta.

En Ecuador, se usó las escalas en Tablas 1 y 2 para estandarizar las estimaciones de probabilidad e impacto. El resultado de la calificación de cada riesgo se puede visualizar en una matriz como el ejemplo de Tabla 3, y cada riesgo aparecerá en unas de las celdas en color.

Tabla 1

PROBABILIDAD			
Descriptor	Descripción	Frecuencia	Nivel
Rara vez	Ocurre en excepcionales	No se ha presentado en los últimos 5 años	1
Improbable	Puede ocurrir	Se presento una vez en los últimos 5 años	2
Posible	Es posible que suceda	Se presento una vez en los últimos 2 años	3
Probable	Ocurre en la mayoría de los casos	Se presento una vez en el último año.	4
Casi seguro	El evento ocurre en la mayoría de las circunstancias. Es seguro que se presente.	Se ha presentado más de una vez al año.	5

Tabla 2

IMPACTO		
Descriptor	Descripción	Nivel
Moderado	Afectación parcial al recurso natural, la cadena productiva y la institucionalidad. Genera medianas consecuencias.	5
Mayor	Impacto negativo con altas consecuencias para el recurso natural, las actividades de la cadena productiva y la institucionalidad.	10
Catastrófico	Consecuencias desastrosas para el recurso pesquero del Dorado, el sector y las instituciones.	20

² En el diagnóstico en Ecuador, no se enfocaba en riesgos de impacto “bajo”

Tabla 3

RESULTADOS DE LA CALIFICACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN				
Probabilidad	Puntaje	Zonas de riesgo de corrupción		
Casi seguro	5	25 Moderada	50 Alta	100 Extrema
Probable	4	20 Moderada	40 Alta	80 Extrema
Posible	3	15 Moderada	30 Alta	60 Extrema
Improbable	2	10 Baja	20 Moderada	40 Alta
Rara vez	1	5 Baja	10 Baja	20 Moderada
Impacto		Moderado	Mayor	Catastrófico
Puntaje		5	10	20

5. Controles existentes

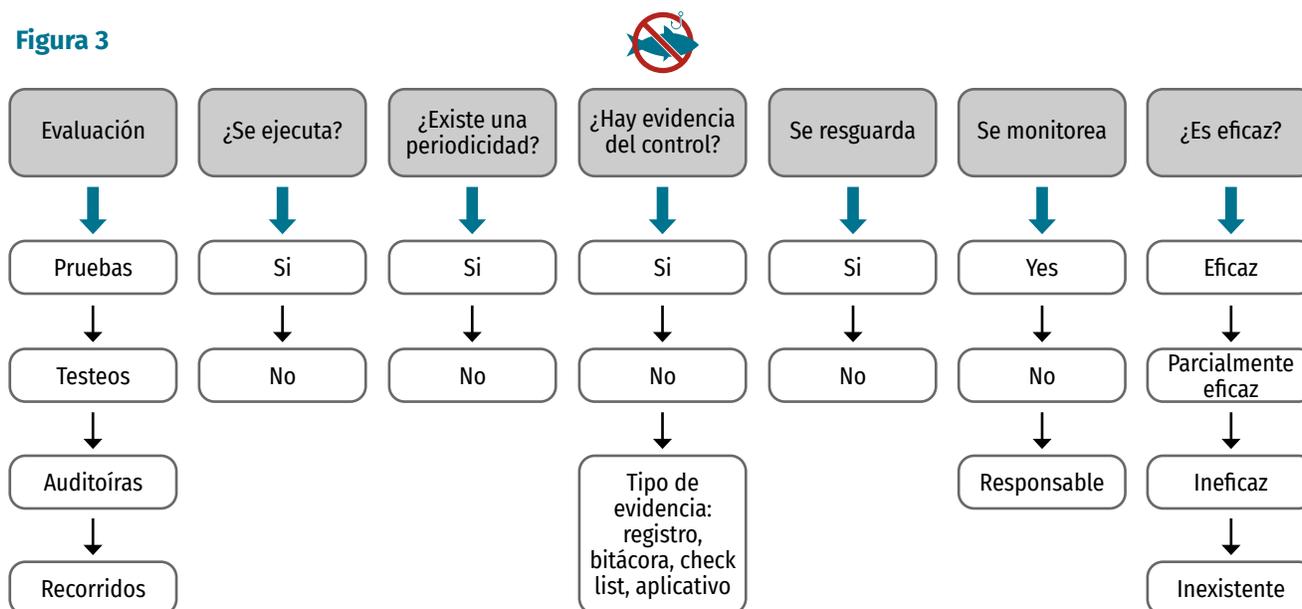
Una vez calculado el riesgo, se deben identificar los controles mitigantes, es decir aquellas actividades que pueden disminuir la probabilidad de ocurrencia del riesgo o su impacto. Controles pueden ser:

- » **Preventivos**, eliminando la causa o el facilitador del riesgo;
- » **Detectivos**, registrando un evento después de que ocurra; o

» **Correctivos**, permitiendo el restablecimiento de la función adecuada de la actividad.

Cada control tiene sus propios atributos, como forma y frecuencia de aplicación, que determinan su capacidad para mitigar los riesgos. En este sentido se debe evaluar si el control se está aplicando, donde reposa la evidencia de su aplicación, su periodicidad y si está contribuyendo de manera eficaz a mitigar el riesgo.

Figura 3



Es importante precisar que al analizar que tipo de controles, existe normativa, procedimientos o instructivos que por si solos no constituyen un control. Los controles son actividades realizadas para mitigar el riesgo. Por ejemplo, un código de conducta no es un control en si mismo, pero la capacitación periódica en el Código de Conducta a todos los

empleados y/o funcionarios, y la evaluación de la adhesión a la misma, si es un control.

Una vez evaluados los criterios anteriores se establece la efectividad del control, igualmente de manera participativa. En Ecuador, el equipo empleó la siguiente escala para cuantificar la efectividad:

Tabla 4

Categoría	Descripción	Fortaleza	Resultado	Puntaje a disminuir
Efectivo	Las actividades de control están adecuadamente diseñadas y operando adecuadamente	Efectivo	90%-100%	2
Parcialmente efectivo	Las actividades de control están adecuadamente diseñadas y operando, pero existen oportunidades de mejora	Oportunidad de mejora limitada	76%-89%	
Inefectivo	Las actividades de control están operando pero existen oportunidades críticas de mejora (mejora atributos del control—diseño)	Oportunidad de mejora moderada	51%-75%	1
Inexistente	Las actividades de control no existen o tienen grandes deficiencias o no operan como se espera	Oportunidad de mejora crítica	0%-50%	0

Finalmente, según la metodología ISO37001, se calcula el “riesgo residual”, es decir el nivel del riesgo resultante después de considerar las medidas de control. En el caso de los riesgos que cuentan con más de un control se debe calcular el promedio de la efectividad de todos los controles.

Considerar los controles puede cambiar la criticidad de un riesgo establecida anteriormente, moviendo el riesgo de una celda de la matriz (ver Tabla 3) a otra. Esto tiene una lógica clara: un riesgo muy serio con muchos controles tendrá un impacto potencial y/o una probabilidad de ocurrir menor que un riesgo un poco menos serio pero sin controles. Así se puede priorizar, con más confianza, los riesgos más críticos para la identificación de respuestas.

6. Respuestas integrales de anticorrupción

Una vez identificados y valorados los riesgos de corrupción, urge la identificación de estrategias y planes de acción que contribuyan a mejorar los controles existentes y generar nuevos. La corrupción se puede abordar desde varios enfoques que pueden dividirse en tres áreas: prevención, detección y aplicación de la ley. Generalmente, las respuestas más efectivas incluyen [medidas sistémicas con enfoques de varias áreas](#).

En la identificación de posibles estrategias, hay algunas [consideraciones específicas](#) para anticorrupción en las cadenas de valor. Otros aspectos importantes para evaluar incluyen:

- » **Viabilidad:** la posibilidad de poder ejecutar la estrategia, considerando los límites contextuales;
- » **Tiempo de implementación:** si la estrategia se puede desarrollar en el corto, mediano o largo plazo;
- » **Obstáculos:** principales impedimentos para llevar a cabo la iniciativa, como consideraciones económicas, voluntad de las partes, articulación entre entidades, etc.;
- » **Actores:** los que tendrían responsabilidad en la implementación y promoción de la iniciativa y sus niveles de motivación y compromiso con ella.

7. Acuerdos interinstitucionales

Con las respuestas identificadas, la fase final es llegar a acuerdos para implementarlas. El nivel de publicidad a dar a estos acuerdos, la manera de plantear las acciones (el “framing”), los plazos, la distribución de las responsabilidades: todos estos aspectos, y más, tendrán que ser negociados y dependerán del contexto.

Pero en general, estos acuerdos probablemente dependerán de colaboraciones de más de una agencia gubernamental y colaboraciones entre el sector pesquero y las instituciones del gobierno. Como indica [Rotten Fish](#): “la corrupción suele involucrar a oficiales externos al sector pesquero... [como] oficiales de aduanas o impuestos, o responsables para autorizar permisos de empleo a tripulaciones de embarcaciones.” Si se ha mantenido un compromiso con involucramiento y consenso con los stakeholders durante todo el proceso, entonces esta última fase procederá relativamente fácil.

Sin embargo, aunque se refiere a la “última fase”, las responsabilidades no se terminan con las firmas. Es necesario incluir mecanismos para dar seguimiento a los compromisos, tanto para apoyar la implementación e identificar oportunidades para adaptar, como para garantizar el cumplimiento. Por ejemplo, uno de los acuerdos en Ecuador es una colaboración entre WWF Ecuador, la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, la Subsecretaría

de Pesca y la Federación Nacional de Cooperativas Pesqueras del Ecuador (FENACOPEC). Juntas, estas instituciones se comprometieron a desarrollar un manual de manera muy didáctica y clara donde se muestre todos los procesos y requisitos que el sector pesquero artesanal debe tramitar para conseguir los permisos y licencias para pescar de manera legal. Cada parte del acuerdo se responsabilizó de los elementos más pertinentes, con WWF ofreciendo la conexión a los pescadores para sus contribuciones y socialización del producto final.

En la manera posible, entonces, el último consejo es identificar cómo integrar los acuerdos y las acciones que contienen en otros proyectos y programas. Así se tendrá más oportunidad de producir cambios sostenibles e impactantes.