

Perspectivas Económicas

Volumen 8

Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos

Número 1



LA PESCA EXCESIVA



UN RETO MUNDIAL

ENERO DE 2003

PERSPECTIVAS ECONOMICAS

LA PESCA EXCESIVA, UN RETO MUNDIAL

DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS

PERIODICO ELECTRONICO

VOLUMEN 8, NUMERO 1

De los editores:

Cuando los representantes de más de 100 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) se reúnan en Roma, del 24 al 28 de febrero de 2003, tendrán ante sí una crisis en las pesquerías marinas que, sorprendentemente, recibe poca atención de la prensa mundial. Según los cálculos de la FAO, más del 70 por ciento de estas pesquerías están agotadas o casi agotadas, en momentos en que la población del mundo depende más y más de esas poblaciones de peces para su alimento y sustento. La competencia entre los países por el acceso a las zonas de pesca ya ha generado enfrentamiento e incluso violencia. Este número de Perspectivas Económicas contiene 10 artículos preparados por los gobiernos, la industria y la comunidad medioambiental, los cuales ofrecen información sobre los antecedentes de este problema y su posible solución.

El Comité de Pesca de la FAO (COPE) tiene la oportunidad, en su reunión de febrero, de controlar la pesca excesiva, siempre y cuando sus miembros puedan convenir en cómo aplicar los acuerdos actuales, dice el secretario de Estado adjunto John Turner en el artículo principal. Alice Mattice, de la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR), dice que los negociadores de la Organización Mundial de Comercio (OMC) pueden lograr parte de dicha aplicación si llegan a un acuerdo sobre la eliminación de las subvenciones que estimulan la pesca excesiva. El comandante John Davis, del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos, describe la forma en que los barcos patrulleros de Estados Unidos y Rusia colaboran para hacer cumplir la moratoria mundial sobre la pesca con red de arrastre. Angela Somma, del Servicio Nacional de Pesquerías Marinas (NMFS), detalla los costos económicos y ambientales de la pesca excesiva; David Balton, del Departamento de Estado, resume la red compleja de acuerdos multinacionales y organizaciones regionales dedicada a la ordenación y preservación de las pesquerías, y Dean Swanson, del NMFS, explica la forma en que el gobierno estadounidense cumple sus obligaciones internacionales sobre la preservación marina. Expertos que no pertenecen al gobierno de Estados Unidos escribieron cuatro artículos sobre la pesca excesiva. David Doulman, de la FAO, dice que los países necesitan demostrar la voluntad política de frenar la pesca excesiva. Scott Burns, del World Wildlife Fund, sugiere tres grupos distintos de medidas para hacer que funcione la preservación marina. Justin LeBlanc, del Instituto Nacional de Pesquerías, advierte que la preservación marina no puede realizarse sin la participación de todos los mercados pertinentes, y Paul Nichols, asesor del gobierno de Namibia, indica la forma en que uno de los países en desarrollo ha frenado la pesca excesiva en los 320 kilómetros de su zona costera.

Otras secciones suministran información sobre los antecedentes, enlace con lugares pertinentes en la Internet y una lista bibliográfica selecta sobre el exceso de pesca. Esperamos que esta publicación contribuya a la discusión internacional de este importante tema.

PERSPECTIVAS ECONOMICAS

Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos

INDICE LA PESCA EXCESIVA, UN RETO MUNDIAL

□ EN FOCO

RETOS ACTUALES QUE ENFRENTAN LAS PESQUERIAS INTERNACIONALES

6

Por John Turner, secretario de Estado adjunto, Oficina de Océanos y Asuntos Ambientales y Científicos Internacionales, Departamento de Estado de Estados Unidos

Cuando el Comité de Pesquerías (COPE) de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) se reúna en febrero, tendrá una oportunidad importante de mejorar la conservación de las asediadas pesquerías del mundo, dice John Turner, secretario de Estado adjunto. La FAO cuenta ya con una gama impresionante de acuerdos con los cuales trabajar; ha llegado el momento de aplicarlos, prestando atención especial a la contención de la pesca ilegal, no regulada y no declarada, dice Turner.

LA ELIMINACION DE LOS SUBSIDIOS A LA PESCA COMO MEDIO DE PROMOVER LA CONSERVACION

10

Por Alice Mattice, directora de Comercio y Planificación de Política Ambiental, Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos

El pago de subsidios gubernamentales al sector de las pesquerías es, a todas luces, una razón importante de la pesca excesiva en alta mar, afirma Alice Mattice, de la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos. En este artículo, Mattice argumenta que las actuales negociaciones de la Organización Mundial del Comercio ofrecen la mejor oportunidad de imponer disciplina a los subsidios pesqueros.

LA COOPERACION INTERNACIONAL EN LA APLICACION DE LA LEY DISUADE LA PESCA ILEGAL EN EL PACIFICO NORTE

12

Por el comandante John Davis, jefe de Aplicación de la Ley de Pesca, Servicio de Guardacostas de Estados Unidos

La cooperación multinacional es esencial en la aplicación de las leyes para la preservación de las pesquerías en las grandes distancias del océano, dice el comandante John Davis, jefe de aplicación de las leyes de pesquerías en el Servicio de Guardacostas de Estados Unidos. Davis describe cómo la cooperación de Estados Unidos con las autoridades rusas y chinas ha logrado una disminución aguda de la pesca ilegal con redes de arrastre en el Pacífico Norte.

CONSECUENCIAS AMBIENTALES Y COSTOS ECONOMICOS DEL AGOTAMIENTO DE LOS OCEANOS DEL MUNDO

16

Por Angela Somma, Oficina de Pesquerías Sostenibles, Servicio Nacional de Pesquerías Marinas

La pesca excesiva no sólo reduce las existencias de especies, sean o no objeto de pesca, sino que también es devastadora para el ecosistema marino, dice Angela Somma, del Servicio Nacional de Pesquerías Marinas del Departamento de Comercio de Estados Unidos. Más aún, agrega, la pesca excesiva y la mala administración de las pesquerías le cuesta a la industria miles de millones de dólares al año en ingresos potenciales, mientras que los subsidios gubernamentales a las grandes e insostenibles flotas pesqueras cuestan miles de millones más.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LAS PESQUERIAS INTERNACIONALES

19

Por David Balton, director de la Oficina de Conservación Marina, Departamento de Estado de Estados Unidos

La década pasada ha visto un surgimiento de reglas y pautas voluntarias internacionales para la pesca en aguas costeras y en alta mar. En este artículo, David Balton, director de la Oficina de Conservación Marina del Departamento de Estado, resume lo ocurrido desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 hasta la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible del 2002.

CREACION Y EJECUCION DE CONVENIOS INTERNACIONALES DE CONSERVACION DE PESQUERIAS 23

Por Dean Swanson, Jefe, División de Pesquerías Internacionales, Servicio Nacional de Pesca Marina

La manera en la que Estados Unidos acomete la negociación y la ejecución de los convenios sobre pesquerías puede servir de modelo para la administración de las pesquerías por parte de los gobiernos extranjeros, dice Dean Swanson del Servicio Nacional de Pesca Marina. El proceso inclusivo y transparente influye notablemente en el logro de resultados, añade Swanson.

□ COMENTARIOS

ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE EL DESENVOLVIMIENTO DE LAS PESQUERIAS EN EL MUNDO 25

Por David J. Doulman, oficial principal de enlace, Departamento de Pesca, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Es necesario que los gobiernos de los países pesqueros demuestren la voluntad política necesaria para detener la pesca excesiva, dice David Doulman, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Los países en desarrollo podrían muy bien quedar aún más a la zaga de los países desarrollados a medida que la operación de las pesquerías se vuelve más complicada que nunca, dice Doulman.

EL INTERES DE NORTEAMERICA EN LA CONSERVACION DE LAS PESQUERIAS Y OCEANOS DEL MUNDO 29

Por Scott Burns, del Fondo de la Fauna Silvestre

Administrar las pesquerías del mundo de una manera sostenible aseguraría su capacidad productiva para los millones que trabajan en ellas y para los mucho más numerosos que dependen de ellas para su alimentación, dice Scott Burns, del Fondo Mundial de la Fauna Silvestre. Lo que necesitan ahora los océanos, señala, es una administración firme de las especies migratorias, una reducción, a través de la eliminación de subsidios, de la capacidad excesiva de las flotas pesqueras, y una protección estricta de las regiones marinas más importantes desde el punto de vista biológico.

EL MERCADO PESQUERO MUNDIAL Y LA NECESIDAD DE DISCIPLINAS MULTILATERALES PARA LA PESCA 33

Por Justin LeBlanc, vicepresidente de Relaciones Gubernamentales del Instituto Nacional de Pesca

Sin la participación de todos los mercados pertinentes, los programas de conservación pesquera no tienen ninguna posibilidad de éxito, señala Justin Leblanc, del Instituto Nacional de Pesca. La poderosa convención internacional que existe hoy para proteger las especies en peligro de extinción podría ayudar a que algún día se cumplan las medidas de conservación, pero por el momento carece de experiencia, dice.

UN PAIS EN DESARROLLO DETIENE LA PESCA EXCESIVA POR BARCOS EXTRANJEROS 37

Por Paul Nichols, asesor especial del Ministro de Pesquerías y Recursos Marinos de Namibia

Las flotas pesqueras extranjeras practicaron abundantemente la pesca excesiva en aguas de Namibia antes de que ese país lograra su independencia en 1990, afirma Paul Nichols, asesor especial del Ministerio de Pesquerías y Recursos Marinos de Namibia. Desde ese entonces, el gobierno ha adoptado fuertes medidas regulatorias que han puesto bajo control la pesca excesiva y han permitido la reconstitución de las poblaciones de peces.

□ HECHOS Y CIFRAS

UNA MIRADA A LOS RECIENTES DATOS MUNDIALES SOBRE EL ESTADO DE LAS POBLACIONES DE PECES 41

ARREGLOS INTERNACIONALES Y REGIONALES DE OPERACION DE PESQUERIAS 45

LAS PESQUERIAS Y LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE 46

PERSPECTIVAS ECONOMICAS

Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos

Volumen 8, Número 1, Enero de 2003

La Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos ofrece productos y servicios que explican al público del extranjero las políticas la sociedad y los valores estadounidenses. La oficina publica cinco periódicos electrónicos que analizan los principales temas que encaran Estados Unidos y la comunidad internacional. Los periódicos — *Perspectivas Económicas*, *Cuestiones Mundiales*, *Temas de la Democracia*, *Agenda de la Política Exterior de Estados Unidos* y *Sociedad y Valores Estadounidenses* — ofrecen declaraciones de política estadounidense junto con análisis, comentarios e información de antecedentes en sus respectivas áreas temáticas.

Todos los periódicos aparecen en versiones en español, francés, inglés y portugués; algunos temas selectos aparecen también en árabe y ruso. Los periódicos en inglés se publican aproximadamente cada mes. Las traducciones se publican generalmente de dos a cuatro semanas después de la versión original en inglés.

Las opiniones expresadas en los periódicos no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos. El Departamento de Estado de Estados Unidos no asume responsabilidad por el contenido y acceso constante a los sitios en la Internet relacionados con los periódicos electrónicos; tal responsabilidad recae enteramente en los proveedores. Los artículos pueden reproducirse y traducirse fuera de Estados Unidos, a menos que haya restricciones específicas de derechos de autor. El uso de fotografías debe ser autorizado por las fuentes correspondientes.

Los números actuales o atrasados de los periódicos electrónicos y la lista de los próximos periódicos pueden encontrarse en la página de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos en la World Wide Web: <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>. También están disponibles en varios formatos electrónicos para facilitar su lectura en pantalla, transferencia, descarga e impresión.

Agradecemos hacer cualquier comentario que se desee en la oficina local de la embajada de Estados Unidos o en las oficinas editoriales:

Editor, Economic Perspectives
IIP/T/ES
U.S. Department of State
301 4th St. S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America
E-mail: ejecon@pd.state.gov

Directora Judith Siegel
Editor Jonathan Schaffer
Editores gerentes Bruce Odessey
Gretchen Christison
Editores asociados Wayne Hall
Tom Eichler
Colaboradores Berta Gomez
Kathryn McConnell
Martin Manning
Andrzej Zwaniecki

Directores de Arte Sylvia Scott
Diane Koczur
Min Yao
Diseñador de portada Mike Reed
Junta editorial James Bullock
George Clack
Judith Siegel

U.S. Department of State
Office of International Information Programs
January 2003

❑ RETOS ACTUALES QUE ENFRENTAN LAS PESQUERIAS INTERNACIONALES

Por John Turner, secretario de Estado adjunto, Oficina de los Océanos y Asuntos Ambientales y Científicos Internacionales, Departamento de Estado de Estados Unidos

Cuando el Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) se reúna en febrero, tendrá una importante oportunidad de mejorar la preservación de las pesquerías maltrechas del mundo, dice John Turner, secretario de Estado adjunto. La FAO ya tiene una impresionante gama de acuerdos que puede utilizar - ha llegado el momento de aplicarlos, especialmente en lo que se refiere a la pesca ilegal, no reglamentada y no declarada, dice. Turner describe nuevos enfoques que la FAO podría probar, incluso la cooperación con las organizaciones comerciales y de preservación multilaterales. Los miembros de la FAO y demás donantes deben ofrecer los fondos que necesitan los países en desarrollo para lograr la capacidad de poner en vigor la preservación marina, observa.

RETO A NUESTRO LIDERAZGO

La 25ta. Reunión del Comité de Pesquerías (COPE) de la FAO, que se celebrará en febrero de 2003, tendrá lugar en un momento crítico para el logro de pesquerías sostenibles. En la la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible reunida en Johannesburgo en 2002, los líderes del mundo reconocieron la función vital que tienen las pesquerías marinas en la seguridad económica y alimentaria y en la biodiversidad en general. Estos líderes estipularon varios compromisos sobre pesquerías para la comunidad mundial, entre ellos un llamado "a mantener o restablecer las poblaciones de peces a niveles que puedan producir el máximo de aprovechamiento sostenible, con miras a alcanzar estas metas para las poblaciones agotadas en forma urgente y, donde sea posible, a más tardar para 2015".

La misión de la FAO en este campo es facilitar y asegurar el desarrollo y utilización sostenibles a largo plazo de las pesquerías y la acuicultura del mundo. Muchas de las cuestiones incluidas en el temario de la reunión del COPE de 2003 contribuirán directamente a lograr la

meta de restablecer las poblaciones de peces agotadas y al progreso en otros compromisos.

Para que podamos cumplir con estos compromisos debemos actuar en concierto y fijar prioridades claras. Las estadísticas más recientes de la FAO indican que en más del 70 por ciento de las pesquerías ha habido un exceso de pesca o han sido explotadas al máximo de su capacidad. Es muy posible que en los próximos años baje la producción en muchas de las pesquerías principales, mientras que la demanda de los productos de pescado continuará aumentando. La perspectiva de este déficit creciente presenta hoy el mayor reto a nuestras pesquerías.

APLICACION DE LOS ACUERDOS EXISTENTES

La última década vio el desarrollo de nuevas normas acordadas para guiarnos en el camino hacia las pesquerías sostenibles. Entre éstas las principales iniciativas son dos tratados mundiales de pesquerías, el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 y el Acuerdo de Aplicación de la FAO de 1993. Un mayor progreso depende de que todos los estados ratifiquen o adhieran a estos acuerdos y los apliquen en todo su alcance. El COPE tendrá la oportunidad de abordar las cuestiones relacionadas con estos tratados, particularmente las disposiciones para la creación de capacidad del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces

La FAO también ha hecho un gran aporte con la adopción del Código de Conducta de 1995 para la Pesca Responsable y sus cuatro Planes de Acción Internacionales (PAI) conexos. La próxima reunión del COFI ofrecerá a todos los miembros de la FAO la oportunidad de demostrar el progreso que han hecho, individual y colectivamente, en la aplicación de estos acuerdos.

Los dos tratados, el Código de Conducta y los cuatro PAI constituyen un plan maestro amplio y urgente para la acción. Hoy debemos concentrar nuestro enfoque en

responsabilizar a los gobiernos responsables de sus esfuerzos para aplicar estos acuerdos. Debemos encontrar la manera de garantizar que las disposiciones que hemos negociado y aprobado con tanto trabajo no queden reducidas sólo a palabras sobre el papel.

CONCENTRACION EN LA PESCA INDNR

Con este fin debemos asegurarnos de que todos los participantes acaten las mismas reglas. Una equidad básica exige mayores medidas para eliminar la pesca "ilegal, no declarada y no reglamentada" (INDNR). El Plan de Acción Internacional de la FAO de 2001 sobre la pesca INDNR, aprobado en la reunión anterior del COPE, proporciona un juego de herramientas que pueden usar todos los estados miembros de la FAO, tanto en sus capacidades generales como estados, como en sus capacidades más específicas como estados con barcos pesqueros que llevan su pabellón, estados portuarios, estados costeros y estados mercados y como miembros de organizaciones de preservación de pesquerías.

Muchas de estas herramientas son de fácil acceso y eficaces en función de los costos. Por ejemplo, la Red de Observación, Control y Vigilancia de Actividades Relacionadas con las Pesquerías (Red de OCV) es una asociación mundial de profesionales en VCS, que se ayudan mutuamente en el manejo tanto de cuestiones generales como de casos específicos. El COPE debe considerar la manera de fomentar mayores avances en la OCV, como una conferencia o consultas técnicas que ofrecerían oportunidades de capacitación para los países en desarrollo; un diálogo más amplio en el plano regional y el fomento de la asociación a la red voluntaria de OCV.

La reciente reunión de expertos de la FAO sobre controles de los Estados portuarios produjo recomendaciones valiosas para el COPE también. Con la inspección de embarcaciones y la negación de privilegios de puerto, los estados portuarios pueden ayudar enormemente en la lucha contra la pesca INDNR. Es hora de hacer más estrictos los regímenes de los estados portuarios para las pesquerías, quizá mediante la creación de acuerdos obligatorios en el plano regional o mundial.

La FAO también tiene la capacidad de trabajar con los estados que siguen ofreciendo banderas de conveniencia (y que sirven de puertos de conveniencia) para hacerlos más concientes de sus responsabilidades en virtud de los PAI y de asistirlos en el cumplimiento de esas responsabilidades. Típicamente, tales estados no cumplen

con sus responsabilidades relacionadas con el control de las embarcaciones que llevan su pabellón, o no ejercen control sobre el pescado y los productos de pescado que llegan a sus puertos. Estas prácticas alientan a las pesquerías inescrupulosas para continuar la pesca INDNR.

Con todo, cuando la comunidad internacional utilice el juego de herramientas para solucionar los problemas de la pesca INDNR, la más útil quizá sea un espejo. En ese espejo cada uno de nosotros puede ver que los ciudadanos y las embarcaciones de todos los estados participan en la pesca INDNR y que todos los miembros de la FAO pueden hacer más para eliminarla. Podemos ver también, a la inversa, que cada uno de nosotros es víctima de la pesca INDNR. En resumen, todos los miembros de la FAO deben reconocer que el control acertado de la pesca INDNR requerirá colaboración y una acción coordinada, en lugar de la retórica que culpa a otros de los problemas que produce este tipo de pesca.

ALGUNAS CUESTIONES Y ENFOQUES NUEVOS

CITES-FAO. Durante cerca de tres años la FAO ha estado colaborando con la Convención de Comercio Internacional de Especies de Fauna y Flora Silvestres en Peligro de Extinción (CITES) para ayudar a elaborar el criterio apropiado para el registro de las especies de peces que son objeto de comercio. La FAO y la CITES deben acrecentar esta cooperación en cuestiones de interés mutuo. El COPE tendrá la oportunidad de aprobar inicialmente un proyecto de memorando de entendimiento sobre la cooperación entre la CITES y la FAO, así como de aprobar un proyecto de plan de trabajo para la FAO elaborado durante la última reunión del subcomité del COPE sobre el comercio pesquero.

Una mayor cooperación con la FAO hará de la CITES un régimen más efectivo para detener el comercio ilegal de determinados productos de las pesquerías, particularmente de las pesquerías que actualmente no están dentro de la esfera de competencia de una organización regional de ordenación de la pesca. La cooperación con la FAO permitirá también un mejor análisis científico para guiar las decisiones de la CITES sobre el registro de especies de peces y suministrar oportunidades adicionales para que los países en desarrollo tengan la capacidad necesaria para las cuestiones científicas y de aplicación de la ley. El reciente registro de dos especies de tiburones y de todos los hipocampos en el Apéndice II de la CITES destaca la

importancia de la participación de la FAO en las actividades de la CITES para asegurar que los principios de la pesca sostenible se incorporen en la labor de esta última. Por tanto, el COPE debe aprobar el proyecto de memorándum de entendimiento y el plan de trabajo e instruir a la FAO para que trabaje con la CITES en los períodos entre sesiones.

Información sobre la situación y las tendencias. El COPE también debe seguir adelante con el Proyecto de Estrategia de la FAO encaminado a mejorar la información sobre la situación y las tendencias de las pesquerías de captura, lo cual guiará mejor la preservación y ordenación de las pesquerías en sus ecosistemas. El Proyecto de Estrategia combina varias iniciativas, entre ellas la creación de mayor capacidad en los países en desarrollo en lo referente a la ciencia y el acopio de datos; la ampliación y modernización del alcance de las estadísticas de pesquerías para incluir poblaciones de peces y ecosistemas actualmente no incluidos y un impulso para lograr un inventario mundial de las poblaciones de peces. La aplicación efectiva de la estrategia requerirá una verdadera coordinación dentro del Departamento de Pesquerías de la FAO, entre los estados donantes y con las organizaciones donantes interesadas.

Enfoque basado en el ecosistema. En este mismo sentido el COPE debe mantener el impulso producido por la Conferencia Reykiavik de 2001 sobre la Pesca Responsable en el Ecosistema Marino. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible hizo un llamado a que se aplique a la ordenación de pesquerías, para el 2010, "el enfoque basado en el ecosistema", inspirándose en la orientación para la aplicación de este enfoque contenida en la Declaración de Reykiavik y la decisión V/6 de la Conferencia de las Partes firmantes de la Convención sobre Diversidad Biológica. Tal como se reconoció en la Declaración de Reykiavik, la capacidad de los regímenes de ordenación para lograr esta meta dependerá, primero y ante todo, del avance de los conocimientos científicos sobre los ecosistemas marinos en general y en cuanto a la interacción de las poblaciones de peces con otros componentes de esos ecosistemas en particular. La FAO prepara las directrices para ayudar en esta empresa.

Un aspecto del "enfoque basado en el ecosistema" que demanda urgente atención es el problema de la "pesca no deseada" en las pesquerías. Con demasiada frecuencia las pesquerías, sin proponérselo, capturan peces y otros animales marinos que no son el objeto de la pesca.

Debemos trabajar con los pescadores para que sus aparejos y técnicas de pesca sean más selectivos, particularmente para evitar la captura de especies en peligro o amenazadas de extinción, como las tortugas de mar y las aves marinas.

Acuicultura responsable. El COPE también tiene la oportunidad de promover el desarrollo de la acuicultura responsable, aprovechando el programa ambicioso de la primera reunión del Subcomité de Acuicultura del COPE de la FAO, celebrada en Pekín en abril de 2002. Por medio del COPE la FAO puede progresar en su labor relacionada con las cuestiones de salud humana y animal asociadas con la acuicultura y en la búsqueda de una máxima contribución de la acuicultura al desarrollo rural. Para poder materializar ese progreso debe haber una mejor recopilación de datos, así como una mejor declaración de los productos de la acuicultura.

A este respecto, los estados de la región interamericana preparan un mecanismo formal de cooperación en cuestiones de acuicultura, con la asistencia tanto de la FAO como del foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico. Este mecanismo de cooperación podría seguir el modelo que ofrece la Red de Centros de Acuicultura en Asia, una red de cooperación técnica en el sudeste asiático, basada en un tratado, que ha contribuido grandemente al desarrollo sostenible de la acuicultura en esa región. Con el fin de impulsar este esfuerzo, los estados miembros de la FAO en las Américas podrían reunirse al margen del COPE en el plano político.

MEJORAMIENTO DEL SISTEMA COMERCIAL

Las subsidios que contribuyen al exceso de capacidad y de pesca deben terminarse. En la reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en 2001, celebrada en Doha, Qatar, y en otros foros, la comunidad internacional se comprometió a reducir estos subsidios perjudiciales. Más recientemente, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, los líderes se comprometieron a "eliminar los subsidios que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y al exceso de capacidad, en tanto que se completan los esfuerzos que realiza la OMC para aclarar y mejorar sus disciplinas sobre subsidios para las pesquerías, teniendo en cuenta la importancia de este sector para los países en desarrollo". La FAO celebró en diciembre una conferencia de consulta con expertos sobre las transferencias financieras gubernamentales.

También puede ser este el momento apropiado para que la FAO considere una vez más el difícil problema de las "eco-etiquetas" en los productos de las pesquerías, teniendo en cuenta la base provista por el Subcomité de la FAO sobre el comercio de peces. Los sistemas para el uso de "eco-etiquetas" proliferan sin ninguna guía especial de la FAO. Sin embargo ahora, tanto los países importadores como los exportadores apoyan una renovada atención por parte de la FAO a este asunto.

CREACION DE CAPACIDAD EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Los miembros de la FAO deben hacer más para ayudar a los países en desarrollo a cumplir sus compromisos. Hace poco la FAO procuró organizar las contribuciones extrapresupuestarias, que recibe de la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable, en un programa integrado conocido como el "FishCODE". Varios países donantes han hecho contribuciones específicas al programa FishCODE, que ofrece la forma de actualizar las actividades de los donantes en la FAO y

reducir la duplicación y los vacíos de la labor. Por medio del COPE la FAO debe ampliar su alcance para incluir las instituciones de donantes, en particular el Banco Mundial y el Fondo Global del Medio Ambiente.

El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995, que entró en vigor recientemente, ofrece una nueva oportunidad para canalizar la asistencia a los países en desarrollo que son parte en el acuerdo. La resolución de 2002 de la Asamblea General de la ONU sobre el citado acuerdo hace un llamado a la FAO para que participe activamente en la creación de un fondo fiduciario voluntario para promover la aplicación del acuerdo por parte de los estados en desarrollo firmantes. El COPE debe apoyar esta actividad y alentar a la Secretaría para que continúe enviando un representante a las reuniones informales de las partes, cuando se discuta este fondo fiduciario. El avance en esta materia estimulará a más Estados en desarrollo a ratificar el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y a hacer lo que les corresponde para lograr pesquerías sostenibles en todo el mundo. □

LA ELIMINACION DE LOS SUBSIDIOS A LA PESCA COMO MEDIO DE PROMOVER LA CONSERVACION

Por Alice Mattice, directora de Comercio y Planificación de Política Ambiental, Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos

El exceso de pesca se puede atribuir a una serie de prácticas, una de las cuales es, evidentemente, el pago de subsidios oficiales al sector pesquero, según declaraciones de Alice Mattice, de la Oficina del representante de Comercio de Estados Unidos. En este artículo, la Sra. Mattice alega que las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ofrecen la mejor oportunidad de imponer disciplina en la cuestión de los subsidios a la pesca.

En noviembre de 2001, los ministros de Comercio de más de 140 países celebraron en Doha, Qatar, la quinta Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, para establecer un ambicioso programa de conversaciones mundiales sobre comercio. Una de las decisiones tomadas en Doha fue la de iniciar negociaciones para "tratar de aclarar y mejorar las pautas de la OMC sobre subsidios pesqueros, con la debida consideración a la importancia de este sector para los países de desarrollo". Las negociaciones marcan un hito en la historia de la OMC. Por primera vez, no sólo las cuestiones tradicionales de comercio, sino también cuestiones de conservación ambiental y desarrollo sostenible han desempeñado un papel importante en la decisión de iniciar una negociación comercial.

Las negociaciones de los subsidios a la pesca gozan de amplio apoyo no sólo de Estados Unidos y otros países desarrollados como Nueva Zelandia, Australia e Islandia, sino también de un gran número de países en desarrollo, lo que refleja la función vital del sector pesquero en el suministro de alimentos y como fuente de sustento de la población pobre. La importancia de las negociaciones se puso de relieve recientemente en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, donde los dirigentes del mundo hicieron un llamamiento a la acción en una serie de frentes para mantener o restaurar las poblaciones mundiales de peces a niveles sostenibles, incluso la eliminación de los subsidios perjudiciales. No obstante, cabe señalar que un número limitado de destacados miembros de la OMC (en particular Japón, Corea y, en menor grado, la Unión

Europea) sigue poniendo en tela de juicio la relación entre los subsidios y los daños al medio ambiente y al desarrollo sostenible.

EL PROBLEMA DE LOS SUBSIDIOS Y POR QUE LA OMC SE OCUPA DE EL

No cabe duda de que el exceso de capacidad de la flota pesquera mundial es una causa principal del agotamiento de las poblaciones de peces del mundo. Sencillamente, hay "demasiados barcos en busca de demasiados pocos peces".

Ahora bien, la contribución de los subsidios a este estado de cosas ha sido objeto de debate. El exceso de capacidad y el exceso de pesca tienen muchas causas, entre las que destacan, en particular, algunos sistemas ineficaces sistemas de manejo de pesca. Sin embargo, a partir de mediados de los años noventa, especialistas en pesca y organizaciones intergubernamentales empezaron a reconocer cada vez más el papel de los subsidios.

Poco después de la fundación de la OMC, su Comité de Comercio y Medio Ambiente, órgano no negociador, encargado del estudio de las repercusiones del comercio en el medio ambiente, inició conversaciones sobre la función de los subsidios estatales en el sector pesquero. Durante el mismo período, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) empezó a prestar considerable atención a este mismo tema. El Plan Internacional de Acción de la FAO (1999) aprobó un Plan Internacional de Acción sobre Gestión de la Capacidad de Pesca, en el que se instaba a los miembros de la FAO a reducir y eliminar progresivamente los subsidios que contribuyen al exceso de capacidad. Mientras tanto, estudios llevados a cabo por otras organizaciones intergubernamentales como el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y el foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), trataron de estimar la magnitud de los subsidios en todo el mundo. Organizaciones no gubernamentales dedicadas a la

protección del medio ambiente, como el Fondo Mundial para la Naturaleza, también concedieron un alto grado de prioridad al estudio de los subsidios e instaron a la OMC a ocuparse del tema.

Pese a la existencia de numerosas lagunas en los datos y a las dificultades de su interpretación, cálculos generalmente aceptados (y conservadores) de los subsidios mundiales arrojan cifras que oscilan entre 10.000 millones y 15.000 millones de dólares al año, probablemente, más de 25 por ciento de los 56.000 millones de dólares que supone el comercio pesquero anual. Subsidios de esta magnitud agravan, indudablemente, los fallos de gestión. Estos subsidios reducen costos fijos y variables, mejoran los ingresos y mitigan los riesgos. Por consiguiente, alientan a realizar aún más esfuerzos e inversiones excesivas en pesquerías agotadas, que tienden a predominar en el mundo desarrollado.

Además, una vez que una pesquería está sobrexplotada, las embarcaciones subvencionadas regresan a pesquerías anteriormente no explotadas o no rentables o se alejan más de la costa, a menudo hasta llegar a zonas pesqueras de países en desarrollo. Aunque estos países pueden desear explotar sus propias pesquerías, se lo impide la pesca excesiva de las flotas subsidiadas que llegan desde aguas distantes y la falta de recursos coercitivos que permitan un seguimiento eficaz de la pesca en sus aguas.

Si bien el problema del exceso de pesca y de capacidad tiene, evidentemente, numerosas facetas, la OMC es el órgano con experiencia en subsidios y la capacidad de llevar la disciplina al sector. Por tanto, la OMC tiene una importante función que desempeñar con su ayuda en la lucha para erradicar una parte del problema. Al mismo tiempo, la OMC debe mantenerse dentro de su esfera de competencia y sus actividades deberían estar minuciosamente coordinadas con otras tareas relacionadas con la pesca de la FAO, organizaciones regionales de gestión de pesca y otros foros con experiencia en la materia.

SITUACION Y CUESTIONES ACTUALES

El acuerdo de la OMC sobre Subsidios y Medidas Compensatorias prohíbe determinados subsidios (en particular los destinados a promover directamente las exportaciones) y establece algunos controles sobre la mayoría de los restantes. Ahora bien, las normas actuales no han limitado los subsidios que distorsionan el comercio de la pesca y son manifiestamente inadecuadas para abordar el problema de los subsidios que pueden contribuir al agotamiento actual de los recursos y a la consiguiente denegación de acceso a productores de otros países. Tampoco son apropiadas para hacer frente a los problemas de un recurso natural agotable que atraviesa límites jurisdiccionales en sus migraciones. En las negociaciones actualmente en curso se tratará de identificar los fallos en las normas de la OMC y sugerir posibles soluciones.

Un aspecto importante de las negociaciones será hallar medios de distinguir los subsidios que son perjudiciales y contribuyen al exceso de capacidad, de los que no lo son. Muchos programas oficiales, como los que apoyan medidas racionales de conservación ambiental y recompras que tienen por objeto poner fuera de servicio embarcaciones pesqueras, pueden contribuir a eliminar el exceso de capacidad o de pesca.

Las negociaciones que se están celebrando en el Grupo de negociación de normas de la OMC están en una etapa preliminar. El objetivo de los proponentes de la mejora de las normas es sugerir medios concretos de conseguir adelantos para cuando se celebre la reunión ministerial de la OMC en Cancún, México, en septiembre de 2003. La clausura de la reunión está prevista para 2005. Estados Unidos continúa tratando de resolver el problema del exceso de pesca simultáneamente en otros frentes, como la FAO, organizaciones regionales de gestión de pesca y otros foros apropiados. □

LA COOPERACION INTERNACIONAL EN LA APLICACION DE LA LEY QUE DISUADE DE LA PESCA ILEGAL EN EL PACÍFICO NORTE

Por el comandante John Davis, jefe de Aplicación de la Ley de Pesca, Servicio de Guardacostas de Estados Unidos

La cooperación multinacional es esencial en la aplicación de las leyes para la preservación de pesquerías en el océano, dice el comandante John Davis, a cargo de la aplicación de la Ley de Pesca en el Servicio de Guardacostas de Estados Unidos. Davis describe cómo la cooperación entre las autoridades chinas y rusas ha logrado un marcado descenso de la práctica ilegal de la pesca con redes de arrastre en el Pacífico Norte.

La prevención de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en alta mar es una tarea de enormes proporciones. Las extensas áreas de océano bajo vigilancia, la limitada disponibilidad de recursos de las autoridades de aplicación de la ley y el gran número de embarcaciones pesqueras que operan en el mar contribuyen a empeorar esta situación. El resultado de la pesca ilegal es una mayor disminución de las poblaciones de peces, de los recursos naturales y de las reservas alimentarias del mundo. No hay ninguna nación que por sí sola pueda erradicar la pesca INDNR. No obstante, si las naciones colaboran y aúnan sus esfuerzos de aplicación de la ley, se podrá disuadir la pesca INDNR en muchas regiones.

Un ejemplo notable de este tipo de cooperación internacional es la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte. La cooperación, elaboración de planes y compromiso con la aplicación de la ley por todos sus estados miembros sirven de modelo para todas aquellas organizaciones regionales dedicadas a la ordenación de los recursos pesqueros.

La Convención sobre la Conservación de las Especies Anádromas del Pacífico Norte, suscrita en febrero de 1992 y vigente desde febrero de 1993, estableció la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte para fomentar la conservación de las especies anádromas – peces cuyo ciclo de vida se inicia en agua dulce y que posteriormente migran al mar donde se desarrollan hasta alcanzar la madurez, etapa en la que remontan los ríos para desovar – así como otras especies del Pacífico Norte que son ecológicamente afines.

Las partes contratantes de la comisión son Canadá, Japón, Rusia y los Estados Unidos. Además de trabajar para la conservación de las especies anádromas, los países miembros de la comisión colaboran estrechamente en la puesta en vigor de la Moratoria Mundial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en relación con el uso de redes de arrastre de gran escala para la pesca en alta mar. La moratoria prohíbe el uso de redes cuya extensión supere los 2,5 kilómetros.⁽¹⁾ Estas "cortinas de la muerte" tienen un efecto devastador en la vida marina, desde las ballenas y las aves marinas hasta las especies anádromas para cuya conservación fue establecida la comisión.

La comisión es la única organización regional cuya carta aborda específicamente la cooperación entre los organismos gubernamentales en sus operaciones de aplicación de la ley. Los esfuerzos de cooperación emprendidos por las partes en este sentido han logrado reducir con éxito la pesca ilegal en el Área de la Convención ⁽²⁾, de un número elevado de 24 embarcaciones de pesca INDNR registrado en 1998 hasta casi ninguna en los últimos años. Este tipo de cooperación multinacional en la aplicación de la ley es la clave de la protección de los recursos naturales del mundo en el futuro.

PLANIFICACION Y COORDINACION DE ACTIVIDADES DE APLICACION DE LA LEY

La planificación y la coordinación de las actividades de aplicación de la ley en el Área de la Convención es responsabilidad que incumbe al Comité de Aplicación de la Ley. Este comité realiza anualmente seminarios para coordinar las actividades de patrulla y para confirmar los procedimientos de notificación en caso de que se descubran actividades de pesca ilegal. Los resultados de estos seminarios son evidentes durante la temporada de máxima actividad pesquera cuando se realizan las operaciones de aplicación de la ley contra la pesca con redes de arrastre en alta mar. Aviones CP-140 de Canadá y C-130 del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos despegan de Alaska para patrullar el Área de la Convención, a menudo llevando a bordo a agentes del

Servicio Nacional de Pesca de Estados Unidos. Además, durante los vuelos de los aviones canadienses C-140, un funcionario del Departamento de Canadá para la Defensa Nacional suele trabajar desde la oficina del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos ubicada en Juneau para coordinar las patrullas y responder si se avistan embarcaciones de pesca ilegal.

La cooperación en las operaciones de aplicación de la ley entre las partes contratantes se estrechó más en 2001 con el establecimiento de un Grupo de Coordinación de Información sobre Operaciones Conjuntas, con el fin de intercambiar información sobre la aplicación de las leyes que protegen las reservas de salmón y prohíben la pesca con redes de arrastre en alta mar dentro del Área de la Convención. El grupo es integrado por funcionarios de aplicación de la ley nombrados por cada una de las partes de la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte. Los diversos puntos de contacto del Grupo de Coordinación se comunican entre ellos una vez al mes, como mínimo, para asegurar se mantengan abiertas las líneas de comunicación y para coordinar la divulgación de información con las entidades u organismos gubernamentales pertinentes.

La evaluación continua y el desarrollo de las actividades de aplicación de la ley se intensificaron más con el establecimiento del Grupo de Trabajo de Procedimientos de Aplicación de la Ley en octubre de 2002. Este grupo ha iniciado sus labores en el análisis de riesgos e identificación de embarcaciones. El Servicio de Guardacostas de Estados Unidos ha sido el principal organismo gubernamental que ha proporcionado información sobre evaluación de riesgos al Comité de Aplicación de la Ley, para lo que utiliza información sobre la actividad pesquera en el pasado, las condiciones del mercado, los factores políticos y las medidas disuasivas para determinar cada año el nivel de riesgo en el Área de la Convención. El Servicio de Guardacostas también ha preparado un CD-ROM para todas las partes firmantes que incluye fotografías de las embarcaciones investigadas, detenidas y de pesca con redes de arrastre en alta mar. El grupo trabaja para integrar la información que se obtiene de todas las partes en una base de datos de evaluación de riesgos e identificación de embarcaciones.

China proporciona apoyo secundario a la aplicación de la ley dentro del Área de la Convención aunque no es un país firmante de la Convención. Las autoridades chinas cooperan con Estados Unidos en virtud de un Memorándum de Entendimiento suscrito en 1993 que

establece un convenio para la detención e inspección de embarcaciones. El convenio dispone la creación de una autoridad no abanderada de aplicación de la ley y los procedimientos de abordaje por funcionarios de aplicación de la ley de cualquiera de los dos países para subir a bordo de embarcaciones que enarbolan pabellón de Estados Unidos o de China y que se sospecha realizan pesca ilegal en alta mar con redes de arrastre. El Memorándum de Entendimiento hace posible que los funcionarios de aplicación de ley de pesca se embarquen en escampavías del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos durante la temporada en la que se pesca con redes de arrastre.

Como convenio bilateral de aplicación de la ley, el Memorándum facilita y agiliza la investigación de embarcaciones sospechosas avistadas en alta mar. Desde 1994, se han destinado inspectores de nacionalidad china a Kodiak, Alaska, que han sido muy eficaces al abordar e incautar varias embarcaciones de pesca con redes de arrastre en alta mar. Los inspectores toman parte en los vuelos de vigilancia de los aviones C-130 y viajan a bordo de escampavías del Servicio de Guardacostas cuando se avistan embarcaciones de pesca de arrastre en alta mar.

EXITOS EN LA APLICACION DE LA LEY

La cooperación multinacional en la aplicación de la ley por las partes que integran la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte es responsable del éxito notable obtenido en la interdicción y detención de embarcaciones de pesca en alta mar con red de arrastre de gran escala. En 1998, las embarcaciones del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos y del Servicio Federal Fronterizo ruso realizaron la interceptación e incautación de cuatro de 24 embarcaciones sospechosas de pescar con redes de arrastre avistadas en el Área de la Convención. En 1999, se efectuó la interceptación e incautación de tres de 10 embarcaciones sospechosas de pescar ilegalmente con redes de arrastre avistadas en el Área de la Convención mediante la coordinación de los recursos canadienses, rusos, estadounidenses y chinos para la aplicación de la ley. En 2001 sólo se avistó una sola embarcación, y se llevó a cabo su interceptación e incautación por realizar operaciones de pesca ilegal en el Área de la Convención. En 2002 no se detectó ninguna, excepto una que pescaba ilegalmente fuera del Área de la Convención y dentro de las 200 millas de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Rusia. El Servicio Federal Fronterizo ruso se hizo cargo de la interceptación de esa embarcación.

Los casos que se presentan a continuación demuestran la cooperación internacional necesaria para la interceptación e incautación de embarcaciones que realizan operaciones de pesca ilegal en los últimos tres años:

- El 18 de abril de 1999, un vuelo de vigilancia canadiense avistó una embarcación que realizaba operaciones de pesca a gran escala con redes de arrastre en alta mar a unas 500 millas náuticas al sudoeste de Attu, Alaska. Al día siguiente, se avistó a la misma embarcación que remolcaba una red extendida 10 millas sobre el mar. La información se transmitió al Servicio de Guardacostas de Estados Unidos y al Servicio Federal Fronterizo ruso. El 19 de abril, el escampavía Rush del Servicio de Guardacostas, interceptó la embarcación, identificada como Lobana-1 y que navegaba con pabellón ruso. Durante el abordaje se descubrieron siete toneladas de salmón. El 21 de abril la custodia del Lobana-1 se transfirió a la embarcación Brest del Servicio Federal Fronterizo ruso para que tomara las medidas pertinentes al cumplimiento de la ley.

- El 25 de abril de 1999, el escampavía Rush, del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos, observó cómo la embarcación Ying Fa, que enarbolaba pabellón chino, realizaba operaciones de pesca con red de arrastre a unas 800 millas marinas del sudoeste de Attu. Se procedió a abordar el Ying Fa, facultados por el Memorándum de Entendimiento entre Estados Unidos y China que permite el abordaje e inspección de embarcaciones, y con la asistencia de un funcionario chino que viajaba a bordo del Rush. El abordaje reveló que había 6,2 toneladas de salmón y una red de arrastre de 10 millas de extensión. El capitán del navío declaró que su intención era pescar hasta alcanzar entre 40 y 50 toneladas de salmón. El gobierno de China no atendió los reclamos de matrícula del Ying Fa, por lo que se procedió a su asimilación como embarcación sin bandera e incautación, para luego escoltarla hasta Adak, Alaska, donde se tomarían acciones coercitivas en virtud de las leyes de Estados Unidos.

- El 1 de mayo de 1999, un avión C-130 del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos observó durante un vuelo de vigilancia al Tayfun-4 que realizaba operaciones de pesca a gran escala con red de arrastre en alta mar a 450 millas náuticas al sudoeste de Attu, Alaska. El escampavía Rush del Servicio de Guardacostas interceptó y abordó la embarcación de pabellón ruso el 3 de mayo y descubrió dos toneladas de salmón. El 6 de mayo se transfirió la custodia del Tayfun-4 a la embarcación Barrs

del Servicio Federal Fronterizo ruso para que tomara acciones coercitivas pertinentes.

- El 12 de mayo de 2000, y con la autorización del gobierno de Honduras, el Servicio de Guardacostas incautó la embarcación pesquera de pabellón hondureño Arctic Wind por realizar pesca ilegal con redes de arrastre en el Área de la Convención. El Arctic Wind dejaba atrás tres redes, como mínimo, que juntas sumaban 20 millas y en una de ellas se encontraba cautiva una ballena. El buque Arctic Wind se vendió en subasta en 226.600 dólares. Más de la mitad de la captura de la embarcación era salmón de las zonas de desove de Alaska, según determinaron las pruebas genéticas efectuadas por el Servicio Nacional de Pesca Marina.

- El 16 de mayo de 2001, los delegados de todas las partes de la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte, que asistían a la reunión anual para la coordinación de las medidas de aplicación de la ley, viajaron en un avión HC-130 del Servicio de Guardacostas que salía por primera vez de Petropavlovsk-Kamchatsky, en Rusia, en vuelo de vigilancia de pesca ilegal en alta mar con red de arrastre. Un buque convertido en embarcación de pesca con red de arrastre, que luego fue identificado como la embarcación Sakhfrakt-3 que enarbolaba pabellón ruso, fue avistado en actividad pesquera con red de arrastre a unas 15 millas marinas dentro de la ZEE de Rusia y justo fuera del Área de la Convención. Inmediatamente se contactó la embarcación Dzerzhinsky del Servicio Federal Fronterizo ruso para que interceptara la Sakhfrakt-3. Al abordar la embarcación, el Servicio Federal Fronterizo ruso descubrió que la embarcación estaba equipada para pescar con red de arrastre, con cinco radios flotadores y cinco redes de arrastre de una extensión combinada de 17 millas marinas, equipo de elaboración de pescado y cajas de embarque. El Dzerzhinsky dio instrucciones a la embarcación de que recogiera sus redes en las que había 1.460 salmones. La embarcación Sakhfrakt-3 fue escoltada a Petropavlovsk-Kamchatsky donde se le formularon cargos por múltiples infracciones a las leyes rusas. Además, se le suspendió la licencia de pesca al capitán del Sakhfrakt-3 por tres años y se le impuso una multa de 1,2 millones de rublos (aproximadamente US\$41.000).

- En 2002, los vuelos de vigilancia canadiense avistaron tres embarcaciones con características que les identificaban como embarcaciones de pesca con redes de arrastre. La investigación reveló que una de las

embarcaciones, la MYS Nord, era una embarcación de pesca a gran escala con redes de arrastre que operaba dentro de la ZEE rusa. Canadá proporcionó copias de la evidencia recopilada sobre MYS Nord a las partes de la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte en mayo de 2002. Rusia realizó una investigación del MYS Nord, pero no encontró pruebas de sus operaciones con redes de arrastre en pesquerías de alta mar, aunque propuso que se incluyera la embarcación en el banco de datos que mantiene la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte sobre embarcaciones sospechosas de faenar con redes de arrastre en alta mar.

CONCLUSION

La actividad en el área más amenazada por la pesca con redes de arrastre en alta mar ha mermado en 2001 y 2002. Aunque ello se puede deber en parte al deterioro de las condiciones del mercado internacional del salmón, la coordinación en la aplicación enérgica de la ley por las

partes de la Comisión de Especies Anádromas del Pacífico Norte y la amplia difusión de sus logros en la interceptación en los últimos tres años han sido, sin duda, factores disuasivos significativos de la actividad pesquera ilegal en alta mar. Esta cooperación multinacional en la aplicación de la ley es necesaria para superar las enormes distancias en el océano y las cuestiones de jurisdicción relacionadas con la pesca ilegal en alta mar. La comisión sigue mejorando y logrando éxitos, y es un modelo excelente para otras organizaciones regionales de ordenación de pesquerías que tienen como objetivo proteger los valiosos recursos naturales de los océanos. □

1. Para apoyar esta resolución, Estados Unidos puso en vigor la Ley para la Aplicación de Leyes contra la Pesca con Redes de Arrastre en Alta Mar.

2. El Área de la Convención se define como "las aguas del Océano Pacífico Norte y mares adyacentes, al norte de los 33 grados de latitud norte, más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial".

❑ CONSECUENCIAS AMBIENTALES Y COSTOS ECONOMICOS DEL AGOTAMIENTO DE LOS OCEANOS DEL MUNDO

Por Angela Somma, Oficina de Pesquerías Sostenibles, Servicio Nacional de Pesquerías Marinas

La pesca excesiva no sólo reduce las existencias de especies, sean o no objeto de pesca, sino que también es devastadora para el ecosistema marino, dice Angela Somma, del Servicio Nacional de Pesquerías Marinas del Departamento de Comercio de Estados Unidos. Más aún, agrega, la pesca excesiva y la mala administración de las pesquerías le cuesta a la industria miles de millones de dólares al año en ingresos potenciales, mientras que los subsidios gubernamentales a las grandes e insostenibles flotas pesqueras cuestan miles de millones más.

Durante las décadas de los años 60 y 70, la producción de las pesquerías marinas y de aguas interiores aumentó de modo sostenido, tanto como 6 por ciento anual en promedio. En la década de los 80 la tasa de crecimiento disminuyó considerablemente, y en la de los 90 la cosecha se niveló. Alrededor de 1990 la curva de la producción mundial de pescado se volvió horizontal al llegar a alrededor de 100 millones de toneladas anuales, y no ha cambiado mucho en los años siguientes. Mientras el producto de la acuicultura sigue creciendo, los rendimientos de las pesquerías que capturan especies no cultivadas en los océanos y aguas interiores fueron disparejos y empezaron a quedar paralizados. Surgió un consenso en cuanto a que esa parálisis era resultado de una pesca excesiva generalizada. Este documento examina los costos ambientales y económicos de esa pesca excesiva.

En la última década se hizo cada vez más evidente que los recursos de las pesquerías, que en una época se creían casi inagotables, habían sido objeto de una severa pesca excesiva a medida que una pesquería tras otra experimentaba declinaciones graves. Las en un tiempo abundantes pesquerías de especies de mares profundos, como el bacalao de Nueva Inglaterra y el Canadá oriental quedaron diezmadas, las especies del atún gigante del Atlántico se redujeron a niveles que ponían en peligro su reproducción, y varias especies de salmón del Atlántico y el Pacífico fueron colocadas en la lista estadounidense de especies en peligro. Y el problema persiste. En octubre de 2002, una comisión asesora científica recomendó cerrar todas las pesquerías que persiguen el bacalao en el Mar del Norte, el Mar de Irlanda y las aguas al oeste de

Escocia. La pesca excesiva tiene efectos perjudiciales obvios en las especies que son objeto de capturas excesivas, pero puede también afectar el ecosistema en el cual viven esas especies, y causa perjuicios a los pescadores y sus comunidades.

El problema de la pesca excesiva se ha extendido tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en desarrollo. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que de las principales especies o grupos de especies marinas de las que hay información disponible, del 47 al 50 por ciento están explotadas a plenitud, del 15 al 18 por ciento se explotan excesivamente y del 9 al 10 por ciento se han agotado o se recuperan del agotamiento. Por lo tanto, cerca del 75 por ciento de las principales pesquerías del mundo están explotadas a plenitud o en condiciones aún peores ⁽¹⁾

CONSECUENCIAS AMBIENTALES DE LA PESCA EXCESIVA

Las consecuencias ambientales de la pesca excesiva son muchas, e incluyen las cosechas reducidas de los peces objeto de pesca; cosecha no intencional excesiva de especies que no son objeto de pesca, de tamaño inferior o protegidas, y cambios en los ecosistemas.

La pesca excesiva persistente puede llevar a la eliminación de los individuos más grandes y viejos de una población o especie. Las poblaciones que sufren pesca excesiva se caracterizan por individuos menos productivos, lo que finalmente lleva a una declinación de las existencias. En Estados Unidos, el rendimiento promedio reciente de todos los recursos de las pesquerías llega aproximadamente al 60 por ciento del mejor estimado de rendimiento potencial a largo plazo de estos recursos ⁽²⁾.

En cambio, si la pesca excesiva se contiene y los recursos de las pesquerías se administran de un modo sostenible, las pesquerías se vuelven más productivas, el costo por pescado capturado declina y las cosechas aumentan substancialmente. Por ejemplo, en 1999 la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico

(CICAA) estableció un programa de reconstrucción de 10 años para el pez espada del Atlántico Norte, que había sufrido pesca excesiva. Las reducciones de capturas fueron parte integral de la recuperación de la especie.

Transcurridos cuatro años del programa de reconstrucción, el tamaño de las existencias se estima en el 94 por ciento de su nivel saludable. En su reunión de 2002 la CICAA, gracias a su programa bien encarrilado, pudo aumentar los niveles de captura.

La cosecha de peces que no se pretende pescar, o pesca colateral, se estima que representa alrededor de una cuarta parte del total de la pesca mundial. La pesca colateral comprende todos los peces que se capturan pero no se quiere retener o usar, o que hay que descartar debido a la regulación de su manejo. Puede incluir especies especialmente protegidas como los mamíferos marinos, o especies en peligro de extinción, individuos jóvenes demasiado pequeños para venderlos, u otras especies de peces sin valor comercial o recreativo para el pescador. Por lo común a las especies no deseadas se las descarta, en el mar o en la costa, a menudo cuando ya han muerto. Varios tipos de aparejos de pesca no son selectivos y pueden atrapar pesca no deseada. Las redes verticales sostenidas por dos embarcaciones pueden capturar peces jóvenes y mamíferos marinos como los delfines. Los sedales largos capturan aves marinas, tortugas de mar y peces que no se desea pescar, junto con la pesca que se busca recoger. Las redes verticales que capturan los peces atrapándolos por las agallas pueden atrapar también aves marinas, y ese tipo de redes, una vez descartadas, pueden seguir capturando y matando animales marinos mediante lo que se conoce como "pesca fantasma". Las redes de arrastre son un tipo de aparejo particularmente no selectivo y pueden hacer una pesca colateral de muchas especies diferentes. Además, aumenta la preocupación respecto de los cambios que las redes de arrastre pueden causar en el hábitat de los peces. A menudo se las arrastra por el fondo del mar y pueden dañar el hábitat.

La pesca excesiva puede tener también efectos desfavorables más amplios en el ecosistema. Como se observa más arriba, en la década de los 90 la cosecha mundial se estabilizó. En algunos casos, se mantuvo esta estabilización de la producción mediante cambios en la composición de las especies y la "pesca en orden descendente a lo largo de la cadena alimenticia". Las especies predatoras que ocupan la parte superior de la cadena tienden a ser pescadas en primer lugar. Una vez agotadas, la pesca se mueve hacia abajo en la cadena alimenticia y puede simplificar el ecosistema marino.

Esto, junto con cambios ambientales en áreas importantes del hábitat, puede afectar los niveles futuros de producción de pescado.

La pesca excesiva puede provocar cambios en las redes alimenticias marinas, afectando adversamente otras especies. Por ejemplo, la disminución de los leones marinos Steller de Alaska ha sido atribuida en parte a la pesca excesiva de los principales recursos alimenticios de los Steller: el gado, el bacalao y la caballa. La pesca excesiva tiene también el potencial de cambiar indirectamente ecosistemas como los arrecifes coralinos. Cuando a los peces que se alimentan de plantas se los desaloja de los arrecifes coralinos, se reduce el pastoreo, lo que permite que las algas que coexisten con los corales prosperen y, potencialmente, predominen, especialmente si el agua contiene niveles altos de nitrógeno. Debido a que a menudo reducen la luz que entra en el agua, estas algas contribuyen a la pérdida de corales, que dependen de la luz.

COSTOS ECONOMICOS

Además de los numerosos costos ambientales, la pesca excesiva implica también costos económicos significativos. Si los recursos de las pesquerías se administraran de modo sostenible, la cosecha total podría aumentar otros 10 millones de toneladas métricas, sumando 16.000 millones de dólares anuales a los ingresos brutos en todo el mundo ⁽³⁾. En Estados Unidos, la reconstrucción de pesquerías que han sufrido pesca excesiva y la prevención de este tipo de pesca en otras pesquerías podría generar cada año 2.900 millones de dólares adicionales de ingresos ⁽⁴⁾. Los ingresos actuales están entre 3.000 y 3.500 millones de dólares. Por lo tanto, administrar de modo sostenible las pesquerías marinas en la zona económica exclusiva de Estados Unidos (la fuente de la mayor parte de la pesca estadounidense) podría duplicar aproximadamente los ingresos en este sector de la economía.

La administración inefectiva y la pesca excesiva han hecho que la industria pesquera se desempeñe deficientemente. En 1992 la FAO estimó que los ingresos mundiales por ventas de primera mano eran de aproximadamente 70.000 millones de dólares, en tanto que el costo operativo total de la flota pesquera mundial fue de 85.000 millones. En consecuencia, la flota operaba con un déficit anual de 15.000 millones de dólares ⁽⁵⁾.

El déficit operativo puede atribuirse al notable crecimiento de la flota pesquera mundial entre 1979 y

1989 – que la FAO estimaba había aumentado 322 por ciento, sin un aumento concomitante de los recursos ⁽⁶⁾. De hecho, durante este periodo la cosecha de las pesquerías mundiales creció a sólo la mitad, aproximadamente, de la tasa de aumento de las flotas, lo que es causa de exceso de capacidad en la flota pesquera mundial. En las pesquerías donde cualquiera puede participar, el exceso de capacidad lleva a menudo a las "carreras" de pesca, en las que todos los pescadores tratan de capturar tanto como pueden, tan rápido como pueden, antes de colmar la cuota. Esto crea a menudo una oferta excesiva en el mercado y reduce los precios para los pescadores, mientras crea problemas de abastecimiento a largo plazo para los compradores. Lleva también a un exceso de capacidad en el sector de procesamiento y reduce los beneficios económicos para los consumidores.

La pesca colateral excesiva, que con frecuencia acompaña la pesca excesiva, representa también costos económicos para el sector. Esos costos económicos incluyen producción reducida de alimentos en pesquerías que se especializan en peces adultos de especies cuyos ejemplares jóvenes son descartados en otras pesquerías, reducción de empleos en las pesquerías y plantas de procesamiento y pérdidas correspondientes en las comunidades que dependen de las pesquerías.

El sector de la pesca no es el único que experimenta costos económicos relacionados con la pesca excesiva. Hay también costos significativos para el público. Un estudio reciente de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) encontró que el costo de los servicios de pesquería entre los 30 gobiernos miembros de la OCDE (servicios de investigación, administración y ejecución) representa alrededor del 36 por ciento del total de las transferencias financieras gubernamentales al sector de las pesquerías ⁽⁷⁾. El costo de esos servicios llegó a un total de aproximadamente 2.500 millones de dólares en 1999 ⁽⁸⁾. Es difícil determinar cuánto de este costo puede atribuirse a la pesca excesiva, pero a medida que las existencias son objeto de ese tipo de pesca, las regulaciones administrativas se vuelven generalmente cada vez más complejas, con una mayor necesidad de que se las ejecute, lo que aumenta los costos del sector público para administrar estos recursos en disminución.

Los costos que significan para el público proveer subsidios al sector pesquero son motivo de atención en constante aumento. En todo el mundo, se estima que los

subsidios al sector pesquero cuestan entre 14.000 y 20.000 millones de dólares al año ⁽⁹⁾. Los subsidios que reducen los costos fijos y variables o aumentan los ingresos distorsionan el comercio y socavan la competencia en los mercados mundiales del pescado. Debido a los subsidios, el nivel de producción es más elevado, lo que resulta en bajas de precios. A medida que las especies sufren pesca excesiva, la reducción de la oferta puede finalmente desembocar en precios más altos.

Los costos de reducir la capacidad excesiva, si los asume el público a través de programa de compra de embarcaciones con fondos públicos, puede ser también substancial. En Estados Unidos, entre 1994 y 2002 todos esos programas, con excepción de uno, se financiaban con dinero federal, a un costo total de 65 millones de dólares ⁽¹⁰⁾. Un estudio reciente de los costos de un programa de compra para eliminar la capacidad excesiva en cinco pesquerías estadounidenses bajo administración federal (tiburones [Carcharius] de Nueva Inglaterra y la costa occidental, peces espada de la costa oriental, tiburones pescados con sedal en la costa atlántica, y pesquerías de camarones en el Golfo de México) estimó esos costos en un total de 999,6 millones de dólares ⁽¹¹⁾.

Evidentemente, la pesca excesiva implica costos económicos y ambientales substanciales. Detener la pesca excesiva y permitir que las existencias se reconstruyan aumentaría la productividad de esas existencias y maximizaría los ingresos de la industria a largo plazo. Tal acción es necesaria para estabilizar tanto los recursos como la industria. □

1. FAO, *The State of World Fisheries and Agriculture*, 2000.
2. NMFS, *Our Living Oceans: Report on the Status of U.S. Living Marine Resources*, 1999, June 1999, pg. 43.
3. FAO, *Marine Fisheries and the Law of the Sea: A Decade of Change*, in *The State of Food and Agriculture*, 1992, pg. 29-30 (using 1989 global fisheries data).
4. U.S. Department of Commerce, National Oceanic and Atmospheric Administration, *NOAA Strategic Plan: A Vision for 2005*, 1996, pg. 89.
5. FAO, *World Fisheries Situation*, 1992, pg. 7.
6. S.M. Garcia and C. Newton, "Current Situation, Trends and Prospects in World Capture Fisheries," paper presented at the Conference on Fisheries Management, Global Trends, Seattle, 14-16, June 1994, pp. 20-21.
7. OECD, *Fisheries Management Costs Study: Experiences and Insights from OECD Countries*, 2002, pg. 5.
8. *Ibid*, pg. 6.
9. Milazzo, Matteo, *Subsidies in World Fisheries, A Reexamination*, 1998, pg. 73.
10. NMFS, *Draft United States National Plan for the Management of Fishing Capacity*, November 2002, pg. 15.
11. NMFS, *The Estimated Vessel Buyback Program Costs to Eliminate Overcapacity in Five Federally Managed Fisheries*, June 2002.

❑ INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LAS PESQUERIAS INTERNACIONALES

Por David Balton, director de la Oficina de Conservación Marina, Departamento de Estado de Estados Unidos

La década pasada ha visto un surgimiento de reglas y pautas voluntarias internacionales para la pesca en aguas costeras y en alta mar. En este artículo, David Balton, director de la Oficina de Conservación Marina del Departamento de Estado, resume lo ocurrido desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 hasta la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible del 2002.

Cambios profundos han dado nueva forma al mundo de la pesca marina durante la pasada década. A comienzos de la década de 1990, la comunidad internacional se vio forzada a reconocer que la capacidad de operaciones de recolección en muchas pesquerías claves había superado tanto la capacidad reproductiva de esos recursos como los instrumentos usados por los gobiernos y las organizaciones internacionales para regular esa pesca a fin de lograr que fuera sostenible. Las disputas jurisdiccionales sin solución entre los estados sobre ciertas reservas valiosas de peces producían conflictos más agudos e inhibían la conservación eficaz.

La Conferencia Internacional de Cancún sobre Pesca Responsable de 1992 y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de 1992 pusieron en movimiento una serie de acciones dirigidas a resolver estos problemas. A nivel mundial, incluyeron la negociación de dos tratados nuevos para regular la pesca oceánica así como la adopción de un "código de conducta" voluntario. Las Naciones Unidas establecieron una moratoria en el uso en alta mar de redes de arrastre de gran escala (más de 2,5 kilómetros), que entró en vigencia en 1993. También surgieron varios regímenes nuevos de reglamentación de la pesca oceánica en regiones específicas.

La comunidad internacional ha desarrollado algunas medidas adicionales para atender intereses más particulares, incluidos los instrumentos dirigidos a reducir la capacidad de pesca, la conservación de tiburones, la reducción de la captura incidental de aves marinas en la pesca con palangre y la lucha contra la pesca ilegal.

Una cantidad de organizaciones regionales de ordenación de pesquerías también ha tomado medidas para controlar con mayor eficacia la pesca en sus respectivas regiones. Algunas de estas organizaciones ahora requieren que sus miembros prohíban que la pesca sea desembarcada o transbordada en sus puertos en casos en que haya sido capturada ilegalmente. Otros requieren que sus miembros restrinjan el comercio internacional en tales circunstancias. Otras tendencias incluyen llamados para que las pesquerías sean ordenadas como partes de ecosistemas, reducción y eliminación de subsidios peligrosos al sector de la pesca y métodos de etiquetado ecológico.

UNA REVISIÓN DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

El siguiente es un sumario de los principales instrumentos internacionales, tanto obligatorios como voluntarios, relacionados con la ordenación de la pesca oceánica en la actualidad. Un número de sitios web contienen mucha más información, incluidos los de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), www.fao.org/fi/default.asp, y la Guía de Internet de Derecho Internacional sobre Pesca, www.oceanlaw.net/guide.htm.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Este tratado, que entró en vigencia en 1994, contiene provisiones generales para la reglamentación de la pesca oceánica. Estas provisiones también sirvieron como estructura para el desarrollo de reglas más específicas en instrumentos internacionales subsiguientes.

En las décadas anteriores a la Convención de 1982, muchos estados habían adelantado nuevos reclamos de jurisdicción sobre importantes áreas oceánicas frente a sus costas. La Convención de 1982 reconoció esta práctica y codificó la condición de la "zona económica exclusiva" (ZEE). Según la Convención de 1982, los estados costeros podían reclamar que la ZEE se extendía hasta 200 millas (unos 322 kilómetros) desde sus costas y podían ejercer pleno control sobre la pesca en sus ZEE.

Debido a que al menos el 90 por ciento de toda la pesca marina ocurre dentro de las 200 millas de la costa, la Convención de 1982 colocó efectivamente la vasta mayoría de los recursos pesqueros a disposición de los estados costeros.

A cambio de este beneficio enorme, los estados costeros tienen ciertas responsabilidades de acuerdo con la Convención de 1982. Cada estado costero debe determinar la cantidad permisible de pesca de recursos vivos en su ZEE, proteger esos recursos contra la explotación excesiva, tomar ciertas medidas para reducir la captura incidental de especies asociadas, promover la utilización óptima de dichos recursos, determinar su capacidad de capturar esos recursos y dar a otros estados acceso a cualquier excedente de recursos en su ZEE.

Más allá de la ZEE se encuentra el resto de la alta mar que, si todos los estados costeros reclamaran una ZEE de hasta 200 millas, todavía cubriría más del 21 por ciento de la superficie de la tierra y aproximadamente el 70 por ciento de toda el área oceánica. La Convención de 1982 reafirma el derecho tradicional de todas las naciones de que sus ciudadanos y embarcaciones pesquen en alta mar, pero sujeta este derecho a un número de condiciones adicionales generales, aunque importantes.

La Convención de 1982 autoriza a cada estado costero a aplicar sus leyes de pesca dentro de su ZEE contra toda embarcación que pudiera pescar en ella. Los barcos pesqueros en alta mar, en términos generales, permanecen bajo la jurisdicción exclusiva del estado de bandera o pabellón (es decir, del estado en el cual está registrada la nave), aunque el estado de bandera podría consentir en acciones de aplicación por otro estado.

Acuerdo de Cumplimiento de la FAO. Este tratado _ conocido oficialmente como el Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar (el Acuerdo de Cumplimiento) _ fue aprobado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en 1993. El Acuerdo tiene dos objetivos primordiales:

- imponer a todos los estados cuyos buques pesqueros operan en alta mar una gama de obligaciones dirigidas a hacer que las actividades de dichos buques estén de acuerdo con las necesidades de conservación y ordenación;

- aumentar la transparencia de todas las operaciones de pesca en alta mar por medio de la recolección y difusión de información sobre los buques pesqueros de alta mar y sus actividades.

Quizás los aspectos más novedosos del acuerdo son tres reglas nuevas contenidas en el mismo con respecto a las operaciones de pesca en alta mar:

Regla No. 1: Cada estado de bandera debe asegurar que sus buques no incurren en ninguna actividad que debilite la eficacia de las medidas internacionales de conservación y ordenación de la pesca, ya sea que el estado de bandera sea o no miembro de la organización regional de pesca que aprobó esas medidas.

Regla No. 2: No se usará buque alguno para la pesca en alta mar sin la autorización específica del estado de bandera.

Regla No. 3: Ningún estado de bandera otorgará dicha autorización a un buque a menos que el estado de bandera pueda controlar las actividades pesqueras de ese buque.

Estas tres reglas representan una nueva perspectiva de la pesca en alta mar. Para cumplir con estas reglas, los estados de bandera deben supervisar activamente las operaciones de sus pesqueros en alta mar. Deben decidir caso por caso si autorizarán a un buque a pescar en alta mar. Lo que es más importante, podrían no permitir a un buque pescar en alta mar en absoluto a menos que puedan prevenir que el buque debilite las reglas acordadas de conservación en alta mar.

A fin de que el Acuerdo de Cumplimiento entre en vigencia, 25 estados deben depositar en la FAO los instrumentos de aceptación. Hasta el momento en que se escribe esto, la FAO había recibido solamente 23 instrumentos de aceptación.

Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces. Este tratado _ conocido oficialmente como el Acuerdo de Implementación de las Provisiones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982 en Relación con la Conservación y Ordenación de Poblaciones de Peces Transzonales y Especies Altamente Migratorias _ también respondió a una recomendación surgida de de la CNUMAD, que pedía medidas específicas nuevas para

tratar con el problema de las poblaciones de peces "transzonales" y de las especies "altamente migratorias".

Los peces transzonales son los que cruzan entre las ZEE de uno o más estados costeros y en las áreas adyacentes de alta mar. Entre ellos se cuentan poblaciones valiosas de bacalao en el noroeste del océano Atlántico y de abadejo en el mar de Bering. Las poblaciones de peces "altamente migratorias" son las que migran extensamente en alta mar y a través de las ZEE de muchos estados costeros. El atún y el pez espada son ejemplos de este tipo de peces.

El acuerdo expande ciertas provisiones básicas de la Convención de las Naciones Unidas de 1982 relacionadas con estas dos categorías de poblaciones de peces con el propósito de asegurar que sean conservadas y ordenadas sobre una base sostenible. Entre otras características notables, el acuerdo prescribe un enfoque precautorio de la ordenación pesquera. Este método generalmente requiere que los ordenadores pesqueros procedan cautelosamente en la reglamentación de la pesca cuando la información sea incierta, poco confiable o insuficiente. La ausencia de información adecuada no es razón para aplazar (o no tomar) medidas para la conservación de las poblaciones de peces. El acuerdo también refuerza el papel desempeñado por las organizaciones regionales de pesca en la ordenación de esas poblaciones. A fin de que los estados tengan acceso a esas pesquerías, deben incorporarse a dichas organizaciones o, por lo menos, aplicar las reglas de pesca establecidas por estas organizaciones a sus propios buques. Las disputas que surgen bajo la jurisdicción del acuerdo están sujetas a un mecanismo de solución de disputas obligatoria y vinculante.

Las Naciones Unidas adoptaron el Acuerdo de la ONU de Poblaciones de Peces en 1995 al cabo de tres años de negociación. El acuerdo entró en vigencia en 2001 y al momento de escribirse esto tenía 32 participantes.

Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable. La FAO adoptó este plan integral para la ordenación de la pesca en 1995. Aunque el código es voluntario, ciertas partes del mismo se fundan en reglas pertinentes del derecho internacional incluidas las que están reflejadas en la Convención de la ONU de 1982.

El código establece principios y normas aplicables a la conservación, la ordenación y el desarrollo de todas las pesquerías. Abarca también la captura, el procesamiento y el comercio de pescado y productos pesqueros, las

operaciones pesqueras, la acuicultura, la investigación pesquera y la integración de la pesca en la ordenación de la zona costera.

Entre los objetivos del código se cuentan:

- establecer principios para que la pesca y las actividades relacionadas con la pesca se lleven a cabo de forma responsable, teniendo en cuenta todos los aspectos biológicos, tecnológicos, económicos, sociales, ambientales y comerciales;
- establecer principios y criterios para elaborar y aplicar políticas nacionales encaminadas a la conservación de los recursos pesqueros y a la ordenación y desarrollo de la pesca de forma responsable;
- servir como instrumento de referencia para ayudar a los Estados a establecer o mejorar el marco jurídico e institucional necesario para el ejercicio de la pesca responsable y a formular y aplicar las medidas apropiadas;
- proporcionar orientaciones que puedan utilizarse, cuando sea oportuno, en la formulación y aplicación de acuerdos internacionales y otros instrumentos jurídicos tanto obligatorios como voluntarios;
- facilitar y promover la cooperación técnica y financiera, así como otros tipos de cooperación, en la conservación de los recursos pesqueros y la ordenación y el desarrollo de la pesca;
- promover la contribución de la pesca a la seguridad alimentaria y a la calidad de la alimentación otorgando prioridad a las necesidades nutricionales de las comunidades locales;
- promover la protección de los recursos acuáticos vivos y sus ambientes acuáticos así como de las áreas costeras;
- promover el comercio de pescado y productos pesqueros, de conformidad con las normas internacionales pertinentes, y evitar el uso de medidas que constituyan obstáculos encubiertos a dicho comercio;
- promover la investigación pesquera, así como de los ecosistemas asociados y factores medioambientales pertinentes;
- y ofrecer normas de conducta para todas las personas involucradas en el sector pesquero.

Planes de Acción Internacionales de la FAO. En 1999 la FAO adoptó tres instrumentos voluntarios, conocidos como Planes de Acción Internacionales (PAI) para atender tres problemas específicos de la pesca oceánica.

El más complejo y de mayor alcance de estos instrumentos se refiere a la ordenación de la "capacidad pesquera": la capacidad de la flota pesquera del mundo de pescar en los océanos. Muchos estudios han indicado que a nivel mundial la capacidad pesquera total es demasiado grande y debe ser reducida. Simplemente hay demasiados barcos pescando pocos peces. Aunque la capacidad excesiva no existe en cada pesquería individual, el problema de la capacidad excesiva está aumentando. Muchas poblaciones claves de peces no pueden sostener un aumento de la pesca pero enfrentan una capacidad incrementada de nuevos barcos y tecnología mejorada. El PAI sobre Ordenación de la Capacidad Pesquera compromete a la comunidad internacional a atender este problema y establecer normas para reducir la capacidad pesquera a un nivel de pesca sostenible.

Otro de estos PAI se refiere a la conservación y ordenación de los tiburones en tanto que el otro se refiere al problema de la captura incidental de aves marinas en la pesca con palangre. Un PAI final adoptado por la FAO en 2001 se refiere a la creciente frecuencia de la pesca "ilegal, no declarada y no reglamentada".

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Diez años después de la CNUMAD, los gobernantes del mundo se reunieron en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) en Johannesburgo, Sudáfrica, para revisar el progreso alcanzado en el logro de las metas de la CNUMAD. La CMDS produjo un nuevo Plan de Aplicación que incluye varios compromisos relacionados con la pesca internacional. El más importante de estos compromisos es un llamado a reponer las agotadas poblaciones de peces de manera urgente y no más tarde del 2015. □

❑ CREACION Y EJECUCION DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE CONSERVACION DE PESQUERIAS

Por Dean Swanson, Jefe, División de Pesquerías Internacionales, Servicio Nacional de Pesca Marina

La manera en la que Estados Unidos acomete la negociación y la ejecución de los convenios sobre pesquerías puede servir de modelo, dice Dean Swanson del Servicio Nacional de Pesca Marina. El proceso inclusivo y transparente influye notablemente en el logro de resultados, añade Swanson.

Un extraordinario proceso ha evolucionado en Estados Unidos para la negociación y la ejecución de convenios internacionales para la conservación y la ordenación de los recursos marinos vivos. Es un proceso extraordinario por las estrechas alianzas que se han forjado entre los organismos federales, el Congreso, los gobiernos estatales, los grupos de votantes y el público en general. Es extraordinario tratándose de un proceso en el que la responsabilidad principal por la negociación y la ejecución cambia constantemente de unos de los principales organismos de gobierno a otro. Es extraordinario por el liderazgo demostrado por Estados Unidos en el logro de exitosos convenios negociados a lo largo de décadas.

LAS ALIANZAS

Un ingrediente clave en la creación, negociación y ejecución de convenios internacionales es un proceso transparente e inclusivo. La inclusión de representantes de los votantes en todas las etapas de la negociación favorece al proceso, particularmente en lo referente al desarrollo de posturas, la comunicación y la recolección de información de fuentes de inteligencia. No es sólo importante efectuar consultas con los miembros del Congreso porque la mayoría de estos convenios estarán sujetos a asesoramiento y consentimiento para su ratificación por el Senado de Estados, sino que al colaborar con ellos se garantiza que los programas legislativos estén bien informados y que se llega a una mayor base de votantes.

Las alianzas forjadas entre el Departamento de Estado, el Servicio Nacional de Pesca Marina de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (División de Pesquerías de NOAA) y la Guardia Costanera de Estados Unidos son fundamentales para la negociación de estos convenios. El Departamento de Estado proporciona su

autoridad negociadora y sus conocimientos especializados, la División de Pesquerías de NOAA contribuye información sobre la situación de los recursos marinos vivos, y los pescadores estadounidenses y extranjeros aportan sus opiniones sobre la aplicación de un posible convenio, incluyendo aspectos de su cumplimiento. La Guardia Costanera es el principal responsable del seguimiento y ejecución de convenios internacionales sobre recursos marinos vivos. En algunos casos, los gobiernos estatales y los pueblos indígenas de Estados Unidos también participan. El aunar estas responsabilidades y fuentes de pericia complementarias es una condición sine qua non del éxito en la creación de estos convenios.

CAMBIO DE RESPONSABILIDADES

La creación de un convenio internacional se logra en tres etapas: etapa previa a la negociación, etapa de negociación y etapa de ejecución.

El Departamento de Estado usualmente se encarga de la etapa previa a la negociación, utilizando su autoridad en la política exterior y la responsabilidad de dirigir la comunicación por los canales diplomáticos para organizar la actividad negociadora, recaudar información de fuentes de inteligencia y coordinar el desarrollo de la postura de Estados Unidos. Entre los organismos federales participantes, la División de Pesquerías de la NOAA proporciona información y conocimientos especializados sobre los recursos y sus usuarios, y sobre la vigencia y aplicación de las leyes, mientras que la Guardia Costanera proporciona asesoramiento y conocimientos especializados sobre su misión de aplicación de la ley.

Los representantes de estos tres organismos, otros organismos gubernamentales, gobiernos estatales y grupos de votantes constituyen usualmente el equipo de negociación y, con la ayuda de los congresistas forman la delegación de Estados Unidos durante la etapa de negociación. El logro de un convenio puede demorar tanto como una sola sesión o toda una década.

Si la negociación llega a feliz término, la puesta en

práctica del convenio supone responsabilidades diferentes. La legislación del Congreso para la puesta en vigor del convenio suele delegar en el secretario de Comercio las funciones sobre la conservación y la ordenación de los recursos marinos vivos, quien es la persona que también supervisa la División de Pesquerías de NOAA. La División de Pesquerías de NOAA usualmente redacta la legislación y promulga las regulaciones. Los funcionarios principales de la División de Pesquerías de NOAA asumen una función decisoria en nombre del gobierno de Estados Unidos en cualquier organización o acuerdo creado por el nuevo convenio, tales como servir de comisionado de Estados Unidos. En tanto que el liderazgo se alterna durante la etapa de puesta en práctica, los grupos y organismos gubernamentales que participan en el proceso se mantienen iguales.

La parte del seguimiento y de cumplimiento durante el proceso de puesta en marcha de un convenio es una responsabilidad compartida entre la Guardia Costanera de Estados Unidos en el mar y la División de Pesquerías de NOAA en tierra. Cuando se cometen infracciones, la División de Pesquerías de NOAA investiga y, en cooperación con la Guardia Costanera y el Departamento de Justicia, enjuician los casos en los tribunales. La División de Pesquerías de NOAA recolecta datos sobre el recurso y su utilización, proporciona actividades de conservación y ordenación con el mejor asesoramiento científico disponible.

LA CREACION DE CONVENIOS INTERNACIONALES RELEVANTES

Este enfoque de trabajo en equipo ha producido numerosos convenios de tecnología avanzada para la conservación y ordenación de recursos marinos vivos en las últimas décadas. El enfoque evolucionó cuando la jurisdicción nacional sobre el mar se extendió en los años 70 y 80. Se amplió más en los años 90 según la ordenación de las pesquerías tuvo que empezar a considerar la sostenibilidad, la seguridad alimentaria y el comercio justo. Se puede obtener información sobre una reciente gestión realizada para evaluar el progreso logrado en la última década al acceder a www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/Reportcard_final.pdf.

No cabe duda de que el enfoque transparente e inclusivo en la creación y puesta en práctica de convenios de conservación y ordenación de recursos marinos vivos es un éxito rotundo. Parte intrínseca de este enfoque es el reconocimiento y la utilización de las diversas responsabilidades y conocimientos de los organismos participantes del gobierno federal y del Congreso, así como de una amplia variedad de organizaciones del sector privado y de particulares. Mediante esta colaboración se continúa logrando la cooperación internacional necesaria para facilitar la conservación y ordenación de los recursos marinos vivos. □

□ ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE EL DESENVOLVIMIENTO DE LAS PESQUERIAS EN EL MUNDO

Por David J. Doulman, oficial principal de enlace, Departamento de Pesca, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha aprobado una serie de medidas para atacar los problemas de exceso de pesca, informa David Doulman, del Departamento de Pesca de la FAO. Los gobiernos deben demostrar su voluntad política de poner fin al exceso de pesca, declara el señor Doulman. Añade que la creciente complejidad de la gestión de la pesca puede hacer que los países en desarrollo queden aun más rezagados respecto de los países desarrollados.

Las opiniones expresadas en ese artículo son las del autor y no reflejan necesariamente el punto de vista de la FAO ni de ninguno de sus miembros.

Sería difícil encontrar una sola causa que explicase por qué muchas de las pesquerías marinas del mundo, en las que se capturan especies de peces en mares y océanos, están tan excesivamente explotadas. Más bien, se debe pensar en una serie de causas relacionadas entre sí, que han contribuido, en mayor o menor grado, a la situación actual. En términos generales, algunas de esas causas son las siguientes:

- El acceso a una gran proporción de la pesca de captura del mundo y, en particular, la pesca costera, permanece abierto o casi abierto. Incluso cuando se han desplegado esfuerzos para ordenar esta pesca, a menudo han sido inadecuados para limitarla o imponer máximos que no sobrepasen las capturas previas. Además, las normas no se suelen aplicar con rigor y las sanciones por su incumplimiento no son suficientemente severas para desalentar la pesca irresponsable.
- La falta de respaldo político a decisiones poco populares, que son la base de la ordenación pesquera. Los gobiernos tienden a buscar soluciones a corto plazo y a postergar difíciles decisiones de ordenación pesquera por temor a sus consecuencias económicas y sociales. Desdichadamente, estas dilaciones ocurren incluso frente al innegable descenso de capturas e ingresos.
- La atención preferente dedicada a la biología de la pesca en detrimento de su ordenación, que ha quedado relegada a segundo plano. Este síndrome continúa, pese a reconocerse generalmente la dimensión humana de la ordenación pesquera y la necesidad de promover un cambio de actitud por parte de los pescadores son esenciales.
- Las limitaciones institucionales y normativas, en particular en los países en desarrollo, dificultan el cumplimiento eficaz de arreglos de gestión de capturas. Ahora bien, el fortalecimiento institucional y normativo no se puede lograr sin una estructura de gobierno que permita que arraiguen y florezcan las actividades de asistencia técnica y financiera.
- La escasa participación de las partes interesadas en la aprobación de decisiones, que da por resultado la centralización de los sistemas de ordenación de la pesca. Es un hecho ampliamente reconocido, ciertamente dentro de la FAO, que la pesca costera, en particular en los países en desarrollo, no se puede gestionar de manera eficaz a través de un proceso centralizado. En la pesca industrial, se ha demostrado el mérito de la gestión compartida, en la que grupos de pescadores y de la industria aprovechan la oportunidad de participar en la evaluación y formulación de medidas de gestión y se encargan de vigilar su aplicación. Cuando la industria contribuye a establecer programas de investigación, los pescadores y sus gremios suelen estar dispuestos a sufragar parte del costo. Sin embargo, los burócratas encargados de administrar la pesca con frecuencia no se sienten cómodos en un ambiente en el que los pescadores, las comunidades pesqueras y la industria se reparten el poder para decidir la forma en que se debe administrar la pesca.
- En las actividades pesqueras en las que los recursos se reparten y explotan conjuntamente sobre una base regional, la existencia de importantes diferencias de objetivos y criterios de los participantes puede impedir una gestión eficaz. Si bien la Convención de 1882 de las

Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar subraya el deber de los Estados de cooperar, a menudo no alcanza el grado necesario para lograr resultados racionales y sostenibles. Además, el concepto de lo que constituye gestión varía entre las partes en un acuerdo, a menudo, según sus intereses particulares y las presiones de los pescadores.

- Las actividades de seguimiento, control y vigilancia de la pesca, son, con frecuencia, inadecuadas. Sólo en los últimos cinco años se las ha reconocido como parte integral de la gestión de la pesca y no como función militar o de policía. Sin estas actividades no es posible verificar el cumplimiento de determinados objetivos de gestión establecidos previamente. Los sistemas de seguimiento, control y vigilancia deberían perfeccionarse a través del intercambio de información, la cooperación regional y el empleo de tecnologías eficaces en función del costo, como sistemas de seguimiento de embarcaciones.

Las pesquerías regionales se gestionan en régimen cooperativo a través de organismos regionales de gestión de pesca. No existe otro método realista. El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 sitúa a estas organizaciones en el centro de las actividades de gestión de las poblaciones transzonales y las especies eminentemente migratorias. Los organismos de seguimiento, control y vigilancia tienen que promover la cooperación entre sus países miembros para adoptar y aplicar medidas de gestión. En caso necesario, tienen que instar a los países no miembros a adherirse a ellas o al menos abstenerse de realizar actividades que socaven la labor de gestión.

El decidido empeño de la comunidad internacional de poner freno a la pesca ilegal, no declarada y no regulada ha impulsado a varios organismos de seguimiento, control y vigilancia a adoptar medidas contra algunos países tanto miembros como no miembros, que no hubieran sido posibles hace tan sólo cinco años. La estrategia llamada de – identificación y oprobio –, adoptada por estos organismos, supone que la discreción, el tacto y la diplomacia del pasado, cuando no se identificaba a los miembros ni a otros países, ya no están de moda. La información transmitida a través de la Internet ofrece listas de embarcaciones que se dedican a actividades ilegales, no declaradas y no reguladas, su Estado de pabellón y otros datos conexos. Hay pruebas de que la divulgación pública de estos datos tiene un efecto positivo en el comportamiento de la embarcación y la flota y alienta a algunos países que ofrecen – pabellón de

conveniencia – a controlar a las embarcaciones delincuentes que perjudican la reputación de los países

LA FUNCION DE LA FAO EN LA PROMOCION DE LA PESCA RESPONSABLE

La FAO está encargada de vigilar y evaluar los acontecimientos que se producen en la pesca de todo el mundo y de ofrecer esa información a la comunidad internacional. La Organización también tiene que promover resultados responsables y sostenibles a largo plazo en la pesca. Para ese fin, la FAO propicia activamente una serie de iniciativas, entre las que figuran las siguientes:

- La Conferencia Internacional de pesca responsable, celebrada en Cancún en 1992 bajo el patrocinio del Gobierno de México, que proporcionó material para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, o – Cumbre de la Tierra –, de 1992
- La concertación del Acuerdo de Cumplimiento de la FAO, de 1993. El propósito de este Acuerdo es asegurar que todas las embarcaciones que faenan en alta mar estén debidamente autorizadas y que se mantengan registros nacionales e internacionales de dichas embarcaciones. La entrada en vigor del Acuerdo está prevista para mediados de 2003. El Acuerdo es parte integrante del Código de Conducta para la pesca responsable de la FAO de 1995.
- La elaboración del Código de Conducta. Este Código voluntario enfoca la promoción de la responsabilidad en la pesca con un criterio integral que aboga por el cambio estructural del sector pesquero. Constituye el marco general del programa de trabajo de la FAO en materia de pesca y un punto de referencia para la labor de las administraciones nacionales de pesca. De hecho, algunos países han adoptado códigos nacionales de práctica basados en el código de la FAO.
- La concertación de cuatro planes internacionales de acción diseñados para atender a cuestiones específicas planteadas por el Código de Conducta. Estos planes de acción tratan de la gestión de la capacidad de pesca; la gestión de los tiburones; la interacción entre aves marinas y la pesca con palangre, y la pesca ilegal, no declarada y no regulada. Se insta a los miembros de la FAO a poner en práctica estos planes de acción internacionales mediante planes nacionales. El progreso de los distintos países hacia el cumplimiento no ha sido uniforme.

- En fechas más recientes, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación sobre Desarrollo Sostenible aprobó el Plan de aplicación de Johannesburgo. En este plan se establecen plazos para llevar a cabo determinadas actividades, como la restauración de las poblaciones de peces agotadas, fijada para 2015. Además de fijar objetivos para el logro de determinados resultados, en el plan se insta a la comunidad internacional a asumir una mayor responsabilidad y procurar una mayor sostenibilidad de la pesca. La FAO desempeñará una función principal en este proceso.

PUNTOS QUE SE DEBEN CONSIDERAR

En el Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo se señaló que, en 1992, 50 por ciento de la población mundial vivía dentro de un radio de 60 kilómetros de la costa y que esta proporción aumentaría a 75 por ciento para 2020. Esta población ejercerá una creciente presión sobre todos los recursos vivos y no vivos de las zonas costeras. Por consiguiente, la pobreza y la inseguridad laboral características de muchas comunidades pesqueras de los países en desarrollo harán más difícil la aplicación de prácticas responsables de pesca y explotaciones acuícolas.

Cerca de 90 por ciento de las actividades pesqueras tienen lugar en zonas sometidas a jurisdicciones nacionales, aun cuando la pesca de altura siga siendo importante para la explotación de determinadas poblaciones de peces de gran valor comercial. No obstante, los problemas más graves y espinosos de gestión de pesca están en las zonas económicas exclusivas de 200 millas. Esta situación no cambiará en el futuro previsible. Es necesario dirigir la atención a la gestión de esta pesca, de importancia vital para la seguridad alimentaria.

En los países en desarrollo, la pesca costera y continental de captura es la fuente principal de proteína de gran parte de la población pobre y en situación de desventaja social del mundo. Con arreglo a distintas posibilidades de uso de recursos, se espera que, pese a la capacidad de regeneración de las poblaciones de peces, las capturas sigan disminuyendo. Es probable que, a pesar del aumento de la producción acuícola, se produzca un alza de los precios del pescado para los pobres, lo que redundará en un aumento de la vulnerabilidad de la seguridad alimentaria de este sector de la población.

La gestión de la pesca se está haciendo cada vez más complicada. Es probable que los países con limitaciones

institucionales y normativas se queden aun más rezagados con respecto a otros más afortunados. A continuación se presentan algunos de los conceptos que están teniendo más aceptación internacional:

- la gestión de la pesca se debe llevar a cabo con un criterio basado en el ecosistema, es decir, un criterio que tome en consideración los efectos de la pesca en el ecosistema marino y los efectos del ecosistema marino en la pesca;
- la pesca se debe explotar con precaución: mientras no se sepa con certeza qué efecto tendrá la pesca en las poblaciones de peces y en el ecosistema marino, se deberá actuar con cautela hasta que se disponga de más información;
- se deben usar indicadores para medir el progreso hacia el logro de una pesca responsable y sostenible.

Aunque estos conceptos están, en teoría, relativamente exentos de ambigüedades, son difíciles de poner en práctica. Además, agobian a los encargados de la gestión de la pesca con la carga adicional de recopilar y analizar datos y luego elaborar y poner en práctica planes de gestión. Los países desarrollados de vez en cuando señalan la pesada carga de la puesta en práctica de planes –las evaluaciones adicionales de poblaciones de peces requieren más actividades de formación y capacitación del personal– ¿qué supone esto para los países en desarrollo? Se puede llegar fácilmente a la conclusión de que los nuevos métodos refinados de gestión de la pesca aumentarán la distancia, ya considerable, que separa a los países desarrollados y en desarrollo en lo que se refiere a desempeño de la gestión.

Las administraciones de pesca tienen una reputación bien merecida de no reaccionar a los problemas de gestión hasta que éstos han echado raíces. Con frecuencia, se muestran reacias a adoptar medidas responsables y preventivas para restringir la pesca, por las consecuencias sociales y económicas que llevan consigo. Por ejemplo, en algunos países desarrollados, las autoridades responsables están bajo intensa presión política de no aplicar las reducciones de flota aun cuando está científicamente demostrado que los niveles actuales de pesca no se pueden sostener. Postergar la imposición de estas reducciones de capacidad de pesca, aun por cinco años, sería irresponsable. Las autoridades pertinentes deben actuar con firmeza e insistir en las reducciones pese a sus ramificaciones políticas. De este modo, indicarán a la

comunidad internacional que estas pesquerías están en peligro y necesitan atención preventiva y curativa. □

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente el punto de vista ni la política del Departamento de Estado de Estados Unidos.

□ EL INTERES DE NORTEAMERICA EN LA CONSERVACION DE LAS PESQUERIAS Y OCEANOS DEL MUNDO

Por Scott Burns, del Fondo de la Fauna Silvestre

Administrar las pesquerías del mundo de una manera sostenible aseguraría su capacidad productiva para los millones que trabajan en ellas y para los mucho más numerosos que dependen de ellas para su alimentación, dice Scott Burns, del Fondo Mundial de la Fauna Silvestre. Lo que necesitan ahora los océanos, señala, es una administración firme de las especies migratorias, una reducción, a través de la eliminación de subsidios, de la capacidad excesiva de las flotas pesqueras, y una protección estricta de las regiones marinas más importantes desde el punto de vista biológico.

El destino de los océanos está ligado de modo inextricable a los intereses económicos y de seguridad de Estados Unidos. Los océanos proveen una fuente de empleo e ingreso para millones de personas en todo el mundo. Cuando se pasa por alto la administración sostenible de los recursos marinos, sufren los intereses a largo plazo de las comunidades costeras y el motor económico del que depende tanta gente se ve afectado. En las principales pesquerías de todo el mundo se agotan recursos de importancia crítica y se amenazan las economías costeras. Pero la administración sostenible de los recursos marinos maximizará el rendimiento económico, fortaleciendo las comunidades locales y nuestra economía nacional.

Al mirar hacia el extranjero y ver cómo se agotan los recursos oceánicos, hemos observado que la competencia entre países o sectores se intensifica y puede desatar enfrentamientos, incluso de tipo violento. El reciente incidente en el límite marítimo entre Corea del Norte y Corea del Sur – desatado por un desacuerdo sobre acceso a las áreas de pesca – es un ejemplo, y subraya el fuerte interés de Estados Unidos en una solución pacífica de las disputas marítimas en todo el mundo.

El bienestar de algunos de los aliados más importantes de nuestro país quedará determinado, en parte, por el éxito que tengan en la conservación de la fauna oceánica. Las Filipinas, por ejemplo, están situadas en el centro de la región coralina de mayor importancia biológica en el mundo. Los corales y la notable diversidad de la vida marina que sostienen son un elemento esencial de la

economía filipina. Sin embargo, estas esenciales comunidades coralinas se van desintegrando como parte de un colapso mundial de los ecosistemas coralinos. Las actividades humanas amenazan a cerca del 90 por ciento de los arrecifes de coral del sudeste de Asia, poniendo en peligro para la población local sus valores biológicos y económicos. Si no se la controla, esta crisis del coral sólo podrá tener un impacto desestabilizador adicional en las naciones costeras de los trópicos, naciones que ya son, en ciertos casos, política y económicamente frágiles.

TENDENCIAS ALARMANTES

Las tendencias que siguen las pesquerías internacionales son en verdad alarmantes. Los casos notables incluyen el agotamiento de las poblaciones del atún de aleta azul en todo el mundo, la pesca excesiva y en aumento – y a menudo ilegal, de las poblaciones patagónicas de peces dentados y el agotamiento de las poblaciones de peces costeros en algunas de las regiones más remotas del mundo, agotamiento causado por buques que llegan de Europa y otras partes distantes.

En Estados Unidos la pesca que realizan naves extranjeras tiene un efecto directo en algunas de nuestras poblaciones de peces más importantes. El gado, el salmón y otras especies capturadas en Alaska forman aproximadamente la mitad de la pesca estadounidense. Pero muchas de estas importantes poblaciones de peces se comparten con Rusia, y la pesca ilegal en las aguas rusas del Mar de Bering plantea una amenaza significativa a la continua viabilidad de estas pesquerías.

Como consumidores, como empleadores y como ciudadanos, todos nosotros dependemos de los océanos y sus recursos. Lo que obtenemos del mar va desde el ubicuo emparedado de pescado hasta el lisado de amebocita limulus (LAL), compuesto derivado de la sangre del cangrejo herradura que se usa para detectar la presencia de endotoxina – una bacteria que puede ser fatal para el ser humano – en todos los fármacos inyectables y equipos médicos

Si usamos el mar con prudencia, los beneficios que provee

pueden aumentar con el tiempo. Desafortunadamente, las amenazas que encara la fauna y los ecosistemas oceánicos nunca ha sido mayores. Más del 70 por ciento de las principales pesquerías del mundo están explotadas en exceso o a plena capacidad.

Atender los problemas de nuestros océanos requiere un cambio de prioridades: un esfuerzo redoblado para fortalecer la administración internacional de las poblaciones de peces migratorios, nuevas iniciativas para crear señales de mercado que estén de acuerdo con la sustentabilidad oceánica, y un programa mundial para proteger para las generaciones futuras las regiones marinas más importantes desde el punto de vista biológico.

MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE LAS PESQUERIAS INTERNACIONALES

Por cada ejemplo de administración efectiva de pesquerías hay demasiados casos de mala administración, pesca excesiva y agotamiento. No hay una fórmula o solución únicas para este problema. La administración sabia de las pesquerías requiere una combinación de voluntad política, pensamiento prudente, adhesión al consejo científico y una concentración en lo que tiene sentido a largo plazo más bien que en lo que hoy es simplemente conveniente.

Desafortunadamente, los regímenes actuales de administración de pesquerías internacionales no llegan a satisfacer lo que se necesita para atender estas preocupaciones. Consentir la pesca excesiva es la regla más bien que la excepción. En demasiados casos los administradores de pesquerías han optado por maximizar los rendimientos a corto plazo y poner en peligro el potencial a largo plazo de las pesquerías que administran. Recientemente, Estados Unidos desempeñó un papel de líder en dar forma al nuevo acuerdo de las Naciones Unidas que rige la pesca de poblaciones de peces altamente migratorios y que se mueven entre las zonas costeras y alta mar (el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Existencias de Peces). El acuerdo incluye principios importantes que persiguen asegurar la sustentabilidad de las existencias de peces y la protección de la fauna marina y ordena nuevas medidas para promover una cooperación más efectiva y oportuna y asegurar la transparencia en la toma de decisiones. Pero las actuales convenciones sobre pesquerías regionales – y las organizaciones que las ponen en vigor – están a menudo en oposición directa a los ideales del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Existencias de Peces.

Por ejemplo, la Convención Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico (CICAA) ha servido de vehículo de la mala administración de algunas de las más valiosas poblaciones de peces del Océano Atlántico. La Organización para la Conservación del Salmón del Atlántico Norte (OCSAN) ha pasado por alto, de modo regular, el consejo científico, y ha supervisado la desaparición de las que fueron en un tiempo importantes pesquerías comerciales y la extinción de muchos e históricos movimientos migratorios del salmón.

El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Existencias de Peces insta también explícitamente a las organizaciones de administración de pesquerías que trabajen de una manera transparente. Durante demasiado tiempo estas entidades han trabajado a puertas cerradas. Una ausencia de escrutinio público ha estimulado una toma de decisiones miope.

Sacar a la luz pública la gobernanza de las pesquerías internacionales sólo puede ayudar a asegurar responsabilidad y poroteger mejor los recursos de las pesquerías.

Estados Unidos fue una de las primeras naciones pesqueras importantes que ratificó el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Existencias de Peces. Ahora tenemos que respaldar con los hechos lo que proclamamos con nuestras palabras, y tomar medidas para asegurar que este principio se incorpore a todos los organismos pesqueros internacionales de que seamos parte y sea respetado por ellos..

¿Qué puede conseguirse con una administración más conservadora de las poblaciones de peces? Más empleos, mayores capturas, océanos más saludables. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha estimado que las capturas de peces podrían aumentar significativamente en el futuro si ahora se controlara la pesca excesiva.

ATENCION DEL IMPACTO DE LA PESCA EN EL MEDIO AMBIENTE

El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Existencias de Peces y otros instrumentos internacionales reconocen la importancia de reducir los efectos dañinos de la pesca en las especies y ecosistemas oceánicos. Las consecuencias no deseadas de la pesca incluyen un estimado de 20 millones de toneladas de pesca colateral al año y, en ciertos casos, la destrucción de hábitats que sirven como piedras

angulares de la productividad marina y la diversidad biológica. Por ejemplo, la pesca colateral es, por mucho, la amenaza más importante a las poblaciones de delfines y otros cetáceos.

Reducir la pesca colateral y mitigar los otros impactos ambientales de la pesca son también un buen negocio. En muchos casos, la pesca colateral consiste en especies de peces comercialmente valiosos, pescados antes de que alcancen un tamaño apto para el mercado. En el Golfo de México, por ejemplo, la pesca colateral en las pesquerías de camarón ha desempeñado un papel importante en la disminución de las poblaciones de pargo rojo.

Afortunadamente, hay cantidad de buenos ejemplos de pescadores y administradores que colaboran para resolver los problemas de la pesca colateral. En las pesquerías de atún del Pacífico oriental, la pesca colateral de delfines disminuyó más del 98 por ciento gracias a un esfuerzo concertado de pescadores y gobiernos regionales. Si establecemos prioridades para las pesquerías allí donde la pesca colateral plantea un problema importante y trabajamos con decisión para resolverlo, podemos obtener resultados similares en otras partes.

En las pesquerías internacionales esto ocurrirá sólo si se modifican las convenciones pertinentes para ordenar explícitamente la reducción de la pesca colateral y la protección del hábitat, y si existe la voluntad política de asegurar que esos nuevos mandatos se cumplan realmente.

CREACION DE UN AMBIENTE ECONOMICO FAVORABLE A LA CONSERVACION OCEANICA

Es más probable que se adopten políticas de conservación si están de acuerdo con las señales económicas que dan forma a la conducta comercial.

Hoy, sin embargo, los incentivos económicos están a menudo más en contra que a favor de los objetivos expresos de la actual política oceánica. Esta falta de armonía es más pronunciada en el sector de las pesquerías, donde los incentivos económicos alientan la expansión de las flotas pesqueras que ya son demasiado grandes y estimulan una carrera por el pescado que no es biológicamente sana ni económicamente prudente.

Estados Unidos debería desempeñar un papel más vigoroso en el estímulo del desarrollo de medidas para atender el problema de la capacidad excesiva de las flotas pesqueras. La capacidad excesiva es una causa

fundamental del colapso de la población del bacalao de Nueva Inglaterra y es un elemento central de las crisis del róbalo del Pacífico y las pesquerías de cangrejos de Alaska. Plantea también una amenaza importante a la salud de las pesquerías internacionales que son esenciales para los pescadores y los mercados estadounidenses.

La capacidad excesiva, estimulada por subsidios gubernamentales masivos en la escala de 15.000 a 20.000 millones de dólares anuales, está ligada también a la pobreza y el subdesarrollo allí donde las flotas subsidiadas de los países desarrolladas compiten con las industrias locales incipientes. Los subsidios han ayudado a respaldar ciclos de mala administración que, en última instancia, han dejado sin empleo a miles de pescadores de los países en desarrollo.

Donde hay capacidad excesiva, los pescadores deben esforzarse más e invertir más tiempo para capturar menos peces y ganar menos. La capacidad excesiva aumenta también la destrucción del hábitat y la pesca colateral de especies marinas. Si bien la reducción del tamaño de las flotas es tal vez la medida individual más importante que puede tomarse para mejorar la viabilidad a largo plazo de las pesquerías y proteger la diversidad biológica y los intereses económicos de los pescadores, los esfuerzos internacionales para administrar mejor el tamaño de las flotas han logrado poco progreso. El Plan de Acción de la FAO para administrar la capacidad de pesca es en gran medida un ejercicio teórico. En los pocos casos en que se toman medidas para controlar el crecimiento de las flotas, esas medidas son demasiado pequeñas y llegan demasiado tarde.

En la Comisión Interamericana del Atún Tropical, por ejemplo, las actuales medidas de control de la capacidad son evidentemente inadecuadas a pesar de las pruebas claras de que la capacidad excesiva amenaza ya las poblaciones de atún y erosiona los rendimientos económicos. En otras pesquerías internacionales importantes no se han establecido en absoluto medidas concretas para atender el problema de las flotas en expansión. El continuo fracaso al ocuparse de este problema resultará inevitablemente en agotamientos adicionales, menores ganancias y tensiones exacerbadas entre grupos y países pesqueros competidores.

En 1997 el Fondo Mundial de la Fauna Silvestre (WWF) emprendió una campaña internacional para eliminar los subsidios gubernamentales que impulsan la pesca excesiva. Una meta esencial de esa campaña ha sido imponer,

dentro de la Organización Mundial del Comercio, reglas nuevas, obligatorias y efectivas para disciplinar los subsidios a la pesca. En noviembre pasado, en una medida importante, los ministros de comercio reunidos en Doha, Qatar, acordaron incluir las negociaciones sobre subsidios a la pesca en la nueva ronda de conversaciones de la OMC..

CONSERVACION DE LAS AREAS MARINAS DE MAYOR IMPORTANCIA BIOLÓGICA

Al ocuparse de las amenazas a la integridad de nuestros océanos, es sensato comenzar con los problemas más apremiantes y concentrarse primero en los hábitats que son más esenciales para la vida en el mar y en las áreas marinas que albergan la mayor riqueza biológica. En escala mundial, el WWF ha colaborado con importantes científicos de todo el mundo para identificar un conjunto de ecosistemas que son de máxima importancia para la vida en la tierra. En el reino marino, estas prioridades biológicas incluyen el Mar de Bering (donde están las pesquerías más ricas de Norteamérica); los mares de Sulu-Sulawesi, en el centro de la región de mayor diversidad biológica de los océanos, y el archipiélago de las Galápagos, un sistema marino único en su género y sumamente productivo. Tales lugares de importancia biológica especial deberían ser considerados a medida que Estados Unidos desarrolla sus prioridades de conservación oceánica.

En estas regiones biológicamente importantes Estados Unidos debería desempeñar una función de líder en la promoción de la creación de redes de áreas protegidas

para conservar el tejido vital de los océanos. Las áreas marinas protegidas se han establecido firmemente como la herramienta más efectiva para salvaguardar la diversidad biológica marina. El problema es que las áreas protegidas existentes son demasiado pocas, están demasiado dispersas y, francamente, son demasiado pequeñas como para ofrecer beneficios de conservación en gran escala. Actualmente menos del 1 por ciento de los océanos y costas del mundo cuentan con alguna forma de administración o protección efectivas.

Estudios científicos recientes en la Florida y el Caribe demuestran que las áreas protegidas pueden desempeñar un papel importante en la rehabilitación de las pesquerías. Unidas entre sí para formar redes, pueden servir como elemento central de las iniciativas para conservar paisajes marinos en gran escala – como el que nuestro propio país ha iniciado en los cayos de la Florida. En Dry Tortugas, por ejemplo, el WWF colaboró con pescadores y otros interesados para crear la mayor reserva marina de Estados Unidos totalmente protegida. de Estados Unidos. Nuestra experiencia allí y nuestro examen de los descubrimientos científicos más recientes nos convencen que las áreas protegidas bien diseñadas pueden ayudar a alcanzar los objetivos a largo plazo de todas las partes. □

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Estado de Estados Unidos.

□ EL MERCADO PESQUERO MUNDIAL Y LA NECESIDAD DE DISCIPLINAS MULTILATERALES PARA LA PESCA

Por Justin LeBlanc, vicepresidente de Relaciones Gubernamentales del Instituto Nacional de Pesca

Sin la participación de todos los mercados pertinentes, los programas de conservación pesquera no tienen ninguna posibilidad de éxito, señala Justin Leblanc, del Instituto Nacional de Pesca. La poderosa convención internacional que existe hoy para proteger las especies en peligro de extinción podría ayudar a que algún día se cumplan las medidas de conservación, pero por el momento carece de experiencia, dice. El Instituto Nacional de Pesca representa a propietarios de barcos pesqueros, expertos en acuicultura, elaboradores, importadores, exportadores, distribuidores, minoristas y restaurantes.

Los pescadores comerciales norteamericanos con frecuencia tienen que lidiar con los precios bajos de un mercado mundial cada vez más competitivo y al mismo tiempo soportar las sustanciales cargas de conservación que les son impuestas con las estrictas leyes y reglamentaciones estadounidenses. Estas cargas, sin importar que se basen en prudentes objetivos científicos o en otras metas políticas, pueden colocar a la industria pesquera norteamericana en una desventaja considerable por causa del aumento de los costos, la reducción de la producción o ambos. Es improbable y, en muchos casos no es deseable, que se alivien estas regulaciones de conservación para que los pescadores norteamericanos sean más competitivos.

Lograr que los demás pescadores del mundo aumenten su compromiso a la conservación a niveles que se aproximen a los de los pescadores norteamericanos es una tarea complicada que implica regímenes rigurosos de conservación y ordenación, educación y capacitación, y la participación de los principales mercados pesqueros y marisqueros. En años recientes, algunos organismos pesqueros internacionales han empezado a suplementar las medidas tradicionales de conservación y ordenación con restricciones controvertidas basadas en el mercado, en respuesta a las dificultades (financieras y logísticas) de aplicar las medidas de conservación y ordenación, particularmente en alta mar.

En general, las restricciones al acceso de los mercados deben ser compatibles con los reglamentos de la

Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre el comercio internacional, deben ser multilaterales y deben ser iniciadas por las autoridades pertinentes de la ordenación pesquera. Para ser verdaderamente efectivas, las restricciones al acceso a los mercados deben ser adoptadas por todos los países que participan en ese mercado – situación que puede difícil de alcanzar. Los regímenes actuales de ordenación de la pesca en alta mar con frecuencia no logran esa participación total. Puede ser que se necesite un mecanismo nuevo.

LA NATURALEZA MUNDIAL DEL COMERCIO Y EL MERCADO DE MARISCOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

Los productos de pescados y mariscos se comercian internacionalmente en miles de formas. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) informa que el comercio internacional de productos pesqueros ha sobrepasado en años recientes los 50.000 millones de dólares anuales y está por alcanzar los 55.000 millones. Según la FAO, cerca de un tercio de toda la producción pesquera y marisquera mundial está destinado al comercio internacional.

Estados Unidos es el quinto país de pesca más grande del mundo, con una captura comercial que alcanzó en 2001 4.300 millones de kilogramos valorados en 3.200 millones de dólares, según el Servicio Nacional de Pesquerías Marinas (NMFS) del Departamento de Comercio de Estados Unidos. El NMFS informa también que Estados Unidos es el tercer importador en orden de importancia, cib importaciones de mariscos valoradas en 9.900 millones de dólares en 2001, al mismo tiempo que las exportaciones norteamericanas de mariscos, de 3.200 millones de dólares ese mismo año, hacen que Estados Unidos sea el tercer exportador más importante del mundo.

El déficit comercial puede ser más grave aún con ciertas especies. Por ejemplo, La captura comercial estadounidense de camarones se mantuvo relativamente estable durante los últimos diez años, en

aproximadamente 91 millones de kilogramos, mientras que las importaciones de camarones han aumentado en 2001 de 318 a 544 millones de kilogramos. La pesca estadounidense del pez espada ascendió a aproximadamente a siete millones de kilogramos anuales, mientras que las importaciones ascendieron a 14 millones de kilogramos. Otros productos de pesca populares en Estados Unidos, como la corvina chilena, dependen enteramente de las importaciones y pueden competir por el llamado "plato principal" con productos sustituibles producidos en el país.

LA RESPONSABILIDAD DE LA CONSERVACIÓN EN ESTADOS UNIDOS

Al mismo tiempo que enfrentan un mercado frecuentemente dictado por las importaciones, los pescadores norteamericanos son responsables de las considerables obligaciones de proteger el medio ambiente de los impactos potencialmente negativos de la pesca comercial. Estas obligaciones frecuentemente acarrear considerables consecuencias económicas al requerir nuevos aparejos de pesca, cerrar zonas productivas o reducir los períodos de pesca, o cambiar de otra manera las operaciones de pesca para que sean menos eficientes y, por lo tanto, menos lucrativas.

Toda la pesca federal norteamericana se rige por la Ley Magnuson-Stevens sobre Conservación y Ordenación de la Pesca (MSFCMA), la que obliga a todos los programas de ordenación pesquera prevenir la pesca excesiva, reducir al mínimo la pesca no deseada y proteger el hábitat esencial de los peces. Además, el NMFS requiere que se aplique a las decisiones sobre la ordenación de la pesca el principio de la precaución – en simples palabras, cuanto menos seguro se está, tanto más prudente se debe ser. Todos los programas de ordenación de la pesca deben contener también una declaración sobre el impacto ambiental asociado, preparado conforme a la Ley Nacional sobre Normas Medioambientales.

Ciertas especies marinas, como las tortugas de mar, están protegidas por la Ley de Especies en Peligro de Extinción, que exige que se reduzca en las operaciones pesqueras comerciales la pesca incidental de estos animales a niveles que no hagan peligrar la supervivencia de la especie. Por lo tanto, los camareros estadounidenses deben instalar en sus redes de pesca aparatos de exclusión de tortugas, con lo que de un cinco a un veinte por ciento de su pesca de camarones se pierde a través del agujero, y a los pescadores norteamericanos del pez espada se les prohibió

pescar en vastas extensiones productivas del océano con el objeto de reducir el contacto con las tortugas de mar. Los mamíferos marinos están protegidos por la Ley de Protección de Mamíferos Marinos, que exige que se reduzca la pesca comercial de mamíferos marinos a niveles que se aproximan a cero, cualquiera que sea la situación de la población de los mamíferos marinos.

Estas obligaciones figuran entre las normas más estrictas para la pesca comercial en el mundo y en general son aplicadas eficazmente por el NMFS y los guardacostas de Estados Unidos. La pesca de camarones en el Golfo de México, por ejemplo, cumple en 99 por ciento las normas pertinentes a los aparatos de exclusión de tortugas. La mayoría de los pescadores comerciales norteamericanos cumplen con la conservación y apoyan generalmente los objetivos de estas leyes y reglamentaciones, aunque no siempre las aplican en todos los casos. Mientras que algunos están interesados en aliviar las cargas de la conservación impuestas por estas leyes, otros están más interesados en lograr que otros países impongan a sus flotas de pesca comercial cargas similares para "emparejar el campo de juego" en este mercado mundial.

LAS MEDIDAS MULTILATERALES TIENEN LIMITACIONES

Al reconocer que no todos los países tienen los recursos y la infraestructura que tiene Estados Unidos para hacer cumplir las medidas de conservación y ordenación, una manera de emparejar el campo de juego que es apoyada por algunos sectores de la industria pesquera comercial norteamericana es poner condiciones al acceso al mercado estadounidense, o hasta prohibirlo, para aquellos productos que no son capturados de conformidad con las medidas de conservación y ordenación o que no satisfacen los límites de conservación impuestos a los pescadores norteamericanos. Esta es la razón por la que todas las importaciones de camarones a Estados Unidos deben cumplir con los requisitos de protección de tortugas, de que continúe el debate sobre el acceso a los mercados del atún que no califica para ser rotulado como no perjudicial para los delfines, y de que estén prohibidas las importaciones del pez espada inmaduro del Atlántico.

Esas medidas unilaterales deben ser compatibles con los reglamentos comerciales de la OMC, lo que hace que sean más difíciles de crear y poner en práctica. Pueden provocar restricciones comerciales de retorsión de parte de los principales mercados de exportación de productos de pesca norteamericanos. Lo que tiene todavía más

importancia es que, si bien estas medidas pueden hacer que los consumidores norteamericanos se sientan bien en lo que respecta a los productos que consumen, es poco lo que hacen en cuanto a una conservación real en el agua dado que los productores simplemente se dirigen a mercados con menos restricciones. Por lo tanto, el pez espada inmaduro va a la Unión Europea en lugar de Estados Unidos, y el camarón capturado sin protección de tortugas es desviado hacia los mercados que no requieren la protección de las tortugas. Además, puede que no se aplique las medidas unilaterales por razones puramente de conservación, pero más bien para utilizar la conservación como pretexto para aplicar medidas proteccionistas.

LOS ACUERDOS MULTILATERALES SON MAS EFECTIVOS

En vista de estas limitaciones inherentes a la utilidad de las medidas comerciales unilaterales, es mejor procurar un acuerdo multilateral entre los países interesados con el fin de limitar en forma colectiva el acceso a los mercados. Las organizaciones regionales de ordenación de la pesca representan para la pesca de alta mar el lugar ideal para desarrollar y poner en efecto esos arreglos multilaterales, pero son posibles otros arreglos. Las ventajas de los arreglos multilaterales son obvias: a los productores que no acatan se les veda un porcentaje mayor de los mercados. Se reduce las oportunidades de que esos productores cambien la distribución para evitar las restricciones de acceso a los mercados. Y se mantiene la posición competitiva de los comerciantes de productos de pesca relativa a la de otros compradores en el mercado mundial.

Los instrumentos multilaterales – como el plan de documentación de la pesca de la corvina chilena creado por la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos en la Antártida – pueden ser particularmente efectivos para combatir la pesca ilegal, no reglamentada y no declarada (INRND), tal como lo exige un plan de acción internacional de la FAO. El que esos planes sean efectivos requiere normas de implementación para crear confianza y familiaridad con los sistemas. Pero estos sistemas pueden tener también limitaciones, especialmente cuando los países con mercados principales no participan en la conservación y ordenación de los recursos y por lo tanto carecen de incentivos para cumplir con las restricciones al comercio.

ACUERDOS MAS MULTILATERALES

Dado que no todos los acuerdos comerciales multilaterales pueden involucrar a todos los países en la mayor medida posible, algunos requieren que se aplique otros mecanismos al comercio mundial de pescado. Ha habido recientemente un interés considerable en que se someta los productos de la pesca a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies en Peligro de Extinción (CITES). CITES ofrece mecanismos prometedores y potencialmente poderosos para involucrar a todos los países en restringir el acceso a los mercados de productos de pesca. Los miembros de CITES se comprometen a prohibir todo comercio de ciertas especies, como los tigres, que están en peligro de extinción.

Lamentablemente, CITES está al presente mal preparado para lidiar con las complejidades del comercio internacional en lo que principalmente es un producto alimenticio. Siguen existiendo interrogantes fundamentales acerca de la aplicabilidad de CITES en lo que se refiere a pescados y mariscos. La pesca excesiva, la pesca INDNR y las prácticas de pesca no sostenibles, ciertamente pueden hacer peligrar la productividad de los recursos pesqueros, pero raramente amenazan a estos recursos con la extinción.

Quedan serias preguntas acerca de cómo CITES manejaría la pesca comercial de pescados y mariscos.

Por ejemplo, CITES dice que las especies que "se asemejan" a aquellas que son motivo de preocupación también deben ser incluidas en la lista y sujetas a los mecanismos comerciales. Para evitar su inclusión, una persona no experta debe ser capaz de distinguir entre las especies. Tratándose de especies de peces, para no decir nada de filetes de esturión blanco elaborado, esto puede ser extremadamente difícil hasta para un científico entrenado.

La convención de CITES no puede lidiar con las llamadas "inclusiones divididas", es decir, que la lista incluya una parte de la especie pero no la especie entera – por ejemplo – la inclusión del abadejo ruso pero no la del abadejo norteamericano.

CITES carece también de mecanismos definidos para eliminar la inclusión de una especie cuyo comercio prohíbe. La industria pesquera es dinámica y puede cambiar rápidamente y algunas veces súbitamente.

CITES no está equipado para abordar estos cambios rápidos con procedimientos de eliminación que puedan responder a una recuperación de las poblaciones de peces.

CONCLUSION

Antes de que CITES pueda involucrarse en forma significativa en regular el comercio de los productos de la pesca, debe ganar experiencia en lo que respecta a peces y mariscos. Como un mínimo, esa experiencia debe procurarse por medio de un proceso consultivo con la FAO, la única organización internacional donde los expertos gubernamentales en pesca se reúnen regularmente a nivel mundial. Este proceso consultivo debe ser estructurado en la forma que lo requiere el Subcomité de la FAO para el Comercio del Pescado. Mejor aún, se debe enmendar a CITES para exigirle que se someta a la experiencia de las organizaciones regionales de ordenación pesquera pertinentes. Solamente entonces, para ser realmente eficaz, se podrá combinar la capacidad de CITES de afectar el acceso a los mercados con la experiencia en conservación y ordenación de la pesca. □

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente los puntos de vista o las políticas del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

□ UN PAIS EN DESARROLLO DETIENE LA PESCA EXCESIVA POR BARCOS EXTRANJEROS

Por Paul Nichols, asesor especial del Ministro de Pesquerías y Recursos Marinos de Namibia

Las flotas pesqueras extranjeras practicaron abundantemente la pesca excesiva en aguas de Namibia antes de que ese país lograra su independencia en 1990, afirma Paul Nichols, asesor especial del Ministerio de Pesquerías y Recursos Marinos de Namibia. Desde ese entonces, el gobierno ha adoptado fuertes medidas regulatorias que han puesto bajo control la pesca excesiva y han permitido la reconstitución de las poblaciones de peces, obteniendo al mismo tiempo un fuerte apoyo para su política entre los pescadores comerciales de Namibia. Las opiniones expresadas aquí son las del autor, y no reflejan necesariamente los puntos de vista, opiniones o ideas del gobierno de Namibia.

La historia pesquera de Namibia se caracteriza por una pesca masiva y no controlada, realizada principalmente por flotas europeas y del bloque oriental, seguida de un casi colapso de muchas poblaciones de peces. A ese período siguió una recuperación impresionante de los recursos después de obtener Namibia su independencia en 1990 y ponerse en práctica un sistema de ordenación de recursos, que incorpora un sistema altamente efectivo y económico de observación, control y vigilancia. El éxito de Namibia después de obtener su independencia señala lo que una nación joven en vías de desarrollo puede alcanzar si se le proveen los recursos suficientes y el poder político en respaldo de la ordenación pesquera.

Las aguas de Namibia son altamente productivas, en gran parte debido a las aguas ricas en nutrientes de la Corriente de Benguela. Antes de la independencia de Namibia, en 1990, la pesca descontrolada, en escala masiva – perpetrada mayormente por barcos españoles y soviéticos, y en menor medida por pesqueros de Portugal, Sudáfrica, Rumania, Polonia, Bulgaria y Cuba – redujo grandemente la abundancia de todas las poblaciones principales de peces.

En la década de 1960, buques factorías sudafricanos emprendieron la elaboración del pescado en alta mar fuera de la entonces jurisdicción de 22 kilómetros de la administración pesquera de Namibia. Primero la explotación excesiva hizo que bajaran de golpe las capturas de sardinas; cuando los barcos cambiaron a la

anchoa, esa población también decayó.

A partir de 1964 aumentó rápidamente el interés extranjero por las zonas de pesca cercanas a Namibia, con el advenimiento de los buques frigoríficos de pesca a larga distancia. Por ejemplo, en 1964 se pescaron solamente 47.600 toneladas métricas de merluza, pero en 1972 las capturas reportadas ascendieron a 820.000 toneladas métricas, aunque probablemente la cifra real haya sido mucho más alta.

La Comisión Internacional de Pesca en el Atlántico Sudoriental (ICSEAF), establecida en 1969 con la intención de efectuar una ordenación prudente, fue usada realmente por muchos de sus 17 países miembros para legitimar el pillaje de las poblaciones de peces en el sudeste del Atlántico, especialmente en aguas namibias. Namibia, al ganar su independencia, declinó ser miembro de ICSEAF, y esa organización está ahora en vías de ser formalmente disuelta.

CREACION DE UN REGIMEN DE ORDENACION

Al encontrarse a la fecha de la independencia con un patrimonio de poblaciones de peces sistemáticamente agotadas, el gobierno recién elegido propuso rápidamente establecer una administración de la pesca – el Ministerio de Pesquerías y Recursos Marinos – y desarrollar objetivos políticos y estrategias para reconstituir las poblaciones de peces y crear una industria de pesca y elaboración nacional con la plena participación de los namibios.

Uno de los primeros actos del parlamento fue la Ley de 1990 sobre Aguas Territoriales y Zona de Soberanía Económica de Namibia, la que subraya la importancia que se atribuía a la pesca. En 1992 el parlamento aprobó la Ley de Pesca Marina. Namibia se adhirió subsiguientemente a un número de convenciones, acuerdos y arreglos internacionales de pesca. Estas nuevas obligaciones internacionales motivaron una revisión de la Ley de 1992, la que fue reemplazada en 2001 por la Ley de Recursos Marinos. A continuación se esbozan los elementos claves del sistema de ordenación definido en la Ley.

MEDIDAS DE ORDENACION

- El elemento central del régimen de ordenación de la pesca lo constituyen los derechos de pesca, o derechos de explotación. Los derechos de pesca limitan la entrada a las zonas pesqueras para proteger los recursos pesqueros y mantener operaciones sostenibles. Al presente hay 152 poseedores de derechos. Los derechos de pesca se otorgan por períodos de 7, 10, 15 o 20 años, dependiendo de varios factores, en particular el nivel de las inversiones y el nivel de la participación namibia. De conformidad con las metas gubernamentales de namibianización y habilitación del sector, los derechos de pesca no son libremente transferibles en Namibia.
- Todas las embarcaciones deben obtener una licencia para poder pescar comercialmente dentro de la zona de soberanía económica (ZSE) de 200 millas de Namibia. Una embarcación de bandera namibia debe tener también una licencia especial para capturar cualesquiera recursos marinos en aguas fuera de la ZSE de Namibia.
- Para asegurar una pesca sostenible, se establece una cifra de captura total permitida (CTP) para cada una de las especies principales, basada en recomendaciones hechas por científicos pesqueros empleados por el ministerio.
- Para proporcionar a las compañías información suficiente para que puedan planear su temporada de pesca, se distribuye la CTP en forma de cuotas entre los poseedores de derechos en cada zona de pesca. Las cuotas no pueden ser transferidas permanentemente.
- Los derechos de pesca redundan en ingresos para el gobierno y crean incentivos para alcanzar los objetivos tanto de la conservación como la namibianización. Los derechos más importantes son los que se pagan sobre las cuotas asignadas. Los derechos de capturas no deseadas se utilizan para disuadir la captura no intencional, pero no son tan altos como para alentar a que se la arroje al mar – no se grava un cierto porcentaje de la captura no deseada porque una cantidad razonable de la misma es inevitable. Se impone un gravamen para el Fondo de Recursos Marinos por cada tonelada de pesca capturada para financiar iniciativas de investigación y capacitación pesqueras. Asimismo, los propietarios de buques pesqueros pagan un derecho de licencia para poder pescar legalmente en aguas namibias; todos los años entre 300 y 350 barcos reciben licencias.

- La industria pesquera de Namibia no recibe subsidios. Namibia se opone enérgicamente al uso de subsidios por otros países, los que causan capitalización excesiva, distorsionan el comercio injustamente y, por último, conducen a la pesca excesiva y alientan a prácticas de pesca ilegal, no declarada y no regulada. En cambio, el sistema namibio basado en licencias y derechos de cuotas asociados con ellas resultó en poblaciones de peces más saludables, cumplimiento mejorado y una industria eficiente que respalda una ordenación responsable de la pesca y obtiene buenas ganancias.

- Namibia pone en práctica sus obligaciones con las organizaciones pesqueras internacionales, los acuerdos y las convenciones, al publicarlas en el Diario Oficial.

OBSERVACION, CONTROL Y VIGILANCIA

El día de 1990 en que Namibia declaró una zona de soberanía económica de 200 millas, más de 100 barcos extranjeros estaban pescando ilegalmente en aguas namibias. Cuando otros países ribereños pequeños vieron que les era imposible controlar eficazmente esas operaciones en sus zonas de soberanía económica, tuvieron pocas alternativas excepto autorizar la continuación de las operaciones extranjeras mediante el otorgamiento de licencias que no les dejaban realmente controlar la situación.

Namibia decidió, sin embargo, establecer medidas para obtener las ganancias de la utilización sostenible de sus zonas pesqueras. En 1990 y 1991, once pesqueros de arrastre españoles y un congolés fueron arrestados y procesados por pesca ilegal; la mayoría de ellos fueron confiscados por los tribunales namibios. Estas medidas señalaron claramente a la comunidad pesquera internacional que Namibia actuaba en serio al establecer su soberanía sobre su nueva ZSE. Después de esto, hubo algunos nuevos incidentes de pesca ilegal, pero la observación el control y la vigilancia (OCV) eficaces disuadieron a los infractores y mejoró la cumplimentación de parte de los barcos licenciados.

El sistema OCV de Namibia ha evolucionado con los años y llegó a ser lo que hoy la comunidad internacional considera un sistema muy efectivo. Uno de los elementos de importancia crucial ha sido el apoyo financiero, humano y material del gobierno namibio. Se mantuvo el costo que el sistema OCV y las demás actividades administrativas representaban para el gobierno y la industria en proporción al valor del sector. Desde 1994

hasta 1997, el costo total que la ordenación de la pesca, incluso la investigación y las gestiones OCV, representaban para el gobierno namibio, fue de aproximadamente un seis por ciento del valor del producto capturado; el mismo bajó a 4,9 por ciento en 1998 y a 3,6 por ciento en 1999, debido al valor creciente del producto capturado. Este costo está en proporción con el valor económico del sector pesquero y es razonable cuando se lo compara con el costo de otros sistemas completos y efectivos de ordenación pesquera en otras partes del mundo.

Un programa integrado de inspección y patrullajes marítimos, terrestres y aéreos asegura el acatamiento continuo de las leyes pesqueras de Namibia. A continuación se describen las características principales del programa:

- La cobertura virtualmente completa de las embarcaciones más grandes por observadores de a bordo asegura el acatamiento y también sirve para obtener información científica. El establecimiento del nuevo Instituto de Observación Pesquera conforme a la Ley de Recursos Marinos aumentará en este sentido las capacidades actuales.
- Con la patrulla sistemática del mar se intenta asegurar por medio de inspecciones regulares en alta mar que las embarcaciones licenciadas cumplan con las condiciones estipuladas para la pesca. Patrullas aéreas detectan y disuaden a pesqueros no licenciados y observan el movimiento y las operaciones de la flota licenciada. Patrullas costeras aseguran el acatamiento tanto de pescadores aficionados como comerciales con medidas de conservación de los recursos ribereños.
- El monitoreo total de todas las capturas en los puertos de pesca comercial, la Bahía de Walvis y Luderitz, por inspectores terrestres asegura el cumplimiento de las cuotas límites y el pago de los derechos.
- Se exige que todas las embarcaciones suministren informes de partida y arribo en la zona de soberanía económica, así como informes en la forma de planillas de navegación sobre las capturas y gestiones diarias.
- Namibia está en vías de poner en práctica un sistema nacional de monitoreo de embarcaciones por satélite. Este sistema, una vez plenamente funcional, ayudará a la ordenación pesquera con el monitoreo en tiempo real de los movimientos y actividades de las embarcaciones. El

sistema que se ha seleccionado ya está siendo usado en el Reino Unido, Alemania, Estados Unidos, Marruecos y, más cerca de casa, en Sudáfrica y Mozambique. Namibia apoya plenamente colaborar en el desarrollo de un sistema regional y económico de monitoreo de embarcaciones.

COOPERACION REGIONAL E INTERNACIONAL

Un número de mecanismos aumentan la cooperación regional en la ordenación de las zonas de pesca. La Comunidad de Desarrollo de Africa del Sur (CDAS) mantiene dos programas regionales particularmente relevantes: el del Sistema Regional de Información Pesquera, cuyo objeto es obtener y diseminar información oportuna, pertinente, accesible, utilizable y eficaz en relación a su costo, con el fin de mejorar la ordenación de los recursos de pesca marina en la región de la CDAS; y el Programa OCV Regional, cuyo objeto es aumentar la capacidad nacional de un programa OCV eficiente, económico y sostenible y la cooperación regional en lo que respecta al programa OCV y la ordenación de las zonas pesqueras.

Una iniciativa reciente es la del Protocolo de Pesca de la CDAS, cuyo objeto es promover el uso responsable y sostenible de los recursos vivos acuáticos y los ecosistemas acuáticos en la región de la CDAS.

Nueve estados firmaron el 20 de abril de 2001 en Namibia una convención para establecer la Organización de Pesquerías del Atlántico Sudoriental (OPASO), la primera de tales convenciones a ser firmada después del establecimiento en 1995 del Acuerdo de la ONU sobre Poblaciones de Peces. La OPASO establece un régimen administrativo para la conservación y la utilización sostenible de peces, moluscos, crustáceos y otras especies sedentarias en la parte de alta mar de lo que esencialmente es la Zona Estadística 47 de la FAO. Excluye a las especies sedentarias sujetas a la jurisdicción pesquera de los estados ribereños y el atún y las especies similares al atún que están bajo la jurisdicción de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico (CICAT). Namibia se unió a la CICAT en 1999 y aplica todos sus recursos administrativos para refrenar la pesca ilegal, no declarada y no regulada del atún.

Namibia, como miembro de la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos en la Antártida (CCRMVA), cumple plenamente con el plan de documentación de capturas de la CCRMVA con el fin

de reducir la pesca ilegal, no reportada y no regulada en aguas antárticas.

CONCLUSION

Desde su independencia, Namibia ha establecido para su pesca marina una estructura normativa, jurídica y administrativa que ha dado buenos resultados. En el año 2000, el sector contribuyó 221,1 millones de dólares al producto interno bruto. El valor de las exportaciones de pescado fue de 354 millones de dólares en 2001. El número de plantas elaboradoras del esturión blanco ha crecido de cero en 1991 a más de veinte en 2002, y los empleos en el sector han aumentado a unos 14.000. La inversión total en barcos y en infraestructura costera, incluso nuevas plantas de elaboración de pescado, ha sobrepasado desde 1990 los 200 millones de dólares.

El sistema de ordenación de las zonas pesqueras de Namibia basado en el pago de derechos incorpora un sistema eficaz de observación, control y vigilancia que está en proporción al valor socioeconómico del sector. Como resultado, Namibia disfruta de niveles de acatamiento muy altos de parte de su industria pesquera, situación que es muy diferente de la de 1990. □

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Estado de Estados Unidos.

HECHOS Y CIFRAS

UNA MIRADA A LOS RECIENTES DATOS MUNDIALES SOBRE EL ESTADO DE LAS POBLACIONES DE PECES

En su discurso de inauguración de la Conferencia de Reykiavik sobre Pesca Responsable en el Ecosistema Marino, Jacques Diouf, director general de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), resumió como sigue el estado de las pesquerías mundiales:

"Los grandes océanos pueden agotarse. A pesar del hecho de que la mayoría de todos los recursos ahora se explota plenamente, el acceso a estos recursos permanece abierto en demasiadas pesquerías en el mundo. La inversión excesiva en la industria de la pesca exagera el problema. En la actualidad hay muchos barcos pescando pocos peces. La tarea por delante es examinar la manera de ordenar las pesquerías con vistas a asegurar la utilización sostenible de la comida disponible en los océanos para beneficio de las generaciones presentes y futuras sin dañar la capacidad del ecosistema para sostener la vida humana.

Durante más de tres décadas la comunidad internacional ha lidiado con el logro de pesquerías sostenibles. En efecto, la Conferencia de Londres de 1947 sobre Pesca Excesiva, aunque no llegó a un acuerdo sobre cómo tratar la pesca excesiva, procuró atender un problema que ya se había agravado progresivamente en el curso de los años. Si se hubieran tomado acciones preventivas tras la Conferencia de Londres, podría haberse evitado el colapso

en la década de 1990 de una de las pesquerías comerciales más antiguas y conocidas del mundo, la pesquería de bacalao del Atlántico Norte. Una década después del colapso, la evidencia científica indica que las poblaciones de bacalao del Atlántico Norte todavía no se han recuperado a un nivel que permita la reanudación de ni siquiera la pesca comercial limitada.

En 1982, tras prolongadas y complicadas negociaciones, se concertó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convención de 1982). Se creyó ampliamente que la convención conduciría al uso racional y óptimo de las poblaciones de peces. Sin embargo, las evaluaciones actuales sobre el estado de las pesquerías mundiales indica que la convención no ha logrado los resultados que procuraba en las pesquerías. Esta situación se puede atribuir a varios factores, incluso:

- falta de implementación de la Convención de 1982, y
- poco o ningún cambio en el comportamiento y actitud de los pescadores respecto a lograr resultados responsables y sostenibles en la pesca.

A fines de la década de 1980 la preocupación por la degradación medioambiental condujo a un número de iniciativas regionales y mundiales, la más importante de las

Cuadro 1: Producción de la pesca de captura marina (en millones de toneladas métricas) como proporción del total de la producción mundial de pesca en 1995, 1999, 2000 y 2001

Categorías de producción	1995	1999	2000	2001p
Total de la producción pesquera mundial	116.4	126.7	130.4	128.8
Total de la producción de pesca de captura marina	84.7	84.7	86.0	82.5
Total de la producción de pesca de captura marina como porcentaje de la producción pesquera mundial total	73	67	66	64

(p) Los datos para el 2001 son provisorios.

Fuente: FAO.

Cuadro 2: Producción mundial de la pesca de captura marina (en millones de toneladas métricas) por océano, en 1995, 1999 y 2000

Océano	1995	1999	2000	
	Tons	Tons	Tons	Percent
Océano Pacífico	53.3	52.9	53.8	63
Océano Atlántico	23.5	23.2	23.5	27
Océano Indico	7.8	8.5	8.6	10
Océano Antártico	0.1	0.1	0.1	..
Total de la producción de pesca de captura marina	84.7	84.7	86.0	100

Fuente: FAO.

cuales fue la convocatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas de 1992 sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) o "Cumbre de la Tierra", y la aprobación de la Declaración de Río y la Agenda 21. Uno de sus resultados fue el acuerdo de que la utilización de todos los recursos naturales debería hacerse en base a la sostenibilidad a largo plazo.

¿QUE MUESTRAN LOS DATOS RECIENTES SOBRE PESCA?

La producción mundial total de pesca (que incluye pesca de captura y producción de acuicultura) ha fluctuado de manera ascendente durante la década de 1990 y en el nuevo milenio.

El Cuadro 1 revela que el nivel de pesca de captura marina en proporción con la producción total ha declinado desde 1995. Con el estancamiento en la pesca de captura, los aumentos totales de la producción de pesca provienen cada vez más de la producción de acuicultura. Por ahora hay pocos motivos para anticipar un cambio en esta tendencia.

El Cuadro 2 muestra que:

- El Océano Pacífico se clasifica claramente como la más importante área de producción, seguido por los océanos Atlántico e Indico. El océano meridional, en términos de producción mundial, es insignificante.
- Las evaluaciones de la FAO no indican una probabilidad de un cambio radical en la clasificación de la

producción de pesca de captura por océano durante la próxima década.

Los 10 productores principales de pesca marina de captura del mundo han mantenido en gran parte su clasificación desde 1995.

Del Cuadro 3 se desprende claramente que:

- China está clasificada primera, seguida por Perú. La pesca de Perú, mucha de ella anchoa peruana, está sujeta, sin embargo, a amplias fluctuaciones anuales.
- La producción de los ocho productores principales del mundo en general ha permanecido estática o ha tendido a declinar.
- Los 10 productores principales representan alrededor del 65 por ciento del total de la producción de pesca marina.
- En el futuro previsible es improbable un cambio radical de la clasificación de los principales productores mundiales de pesca de captura.

El Cuadro 4 muestra cómo se consume el total de la producción mundial de pescado. En 1995 el 72 por ciento de la producción total se dirigía al consumo alimentario. En 1999 y 2000 la proporción dirigida al consumo alimentario se fortaleció, pero los datos provisionales de 2001 indican que la proporción se ha debilitado ligeramente.

El cuadro indica que:

- La gente, en promedio, come más pescado. Se necesita un análisis más detallado para determinar quién come más pescado: personas con ingresos disponibles más altos o personas pobres por necesidad, porque el pescado podría ser la única fuente de proteínas de que disponen o que está dentro de su alcance financiero.
- Generalmente el consumo de pescado en los países de ingresos más altos va en aumento, en parte por razones de salud. Hay temores reales de que si no mejora la ordenación general de las poblaciones de peces, los segmentos más pobres y económicamente más débiles de la población mundial enfrentarán un suministro cada vez menor de pescado y proteína.

ESTADO DE LAS POBLACIONES MUNDIALES DE PECES

La FAO evalúa periódicamente el estado de las poblaciones mundiales de peces. En su evaluación más reciente, efectuada en el año 2000, la FAI dijo que:

- 25 al 27 por ciento de las poblaciones de peces marinos

del mundo están subexplotadas o moderadamente explotadas y, por lo tanto, son la principal fuente potencial de expansión de la producción total de pesca de captura.

- 47 al 50 por ciento de las poblaciones están plenamente explotadas y, por lo tanto, está produciendo volúmenes que han alcanzado o que están muy cerca de alcanzar sus límites máximos, sin que se espere que haya lugar para más expansión.
- 15 al 18 por ciento de las poblaciones están explotadas en exceso y no tienen potencial para aumentar más. Más aún, es probable que los volúmenes de captura de estas poblaciones disminuirán si no se actúa para reducir o revertir la pesca excesiva.
- 9 al 10 por ciento están agotadas o se están recuperando del agotamiento.

Con el 71 al 78 por ciento de las poblaciones de peces plenamente explotadas, explotadas en exceso, agotadas o en recuperación del agotamiento, la ordenación responsable de las poblaciones de peces se ha tornado aún más urgente.

Cuadro 3: Producción mundial de pesca de captura marina (en millones de toneladas métricas) por países productores principales en 1995, 1999 y 2000

País	1995	1999	2000	
	Tons	Tons	Tons	Clasificación
China	11.0	15.0	14.8	1
Perú	8.9	8.4	10.6	2
Japón	5.9	5.1	4.9	3
Estados Unidos	5.2	4.7	4.7	4
Chile	7.4	5.0	4.3	5
Indonesia	2.7	3.7	3.8	6
Federación Rusa	4.1	3.8	3.7	7
India	2.7	2.8	2.8	8
Tailandia	2.8	2.7	2.7	9
Noruega	2.5	2.6	2.7	10
Subtotal	53.2	53.8	55.0	
Otros países	31.5	30.9	31.0	
Total	84.7	84.7	86.0	
10 productores principales como porcentaje del total de la producción pesquera de captura marina	63	64	64	

Fuente: FAO.

Cuadro 4: Utilización del total de la producción pesquera mundial (en millones de toneladas métricas) y consumo per cápita (en kilogramos) en 1995, 1999, 2000 a 2001

Uso/producción	1995	1999	2000	2001p
Consumo directo como alimento	84.3	94.4	96.7	99.4
Usos no alimentarios	32.1	32.2	33.7	29.4
Producción mundial total de pesca	116.4	126.7	130.4	128.8
Consumo directo como alimento como proporción de la producción total de pesca	72	75	74	77
Suministro per cápita (Kgs)	14.9	15.8	16.0	16.2

(p) Los datos para el 2001 son provisorios

Fuente: FAO. Algunos totales podrían no ser exactos debido al redondeo.

La FAO dijo en su evaluación mundial del 2000 que durante la década pasada hubo poco cambio en el estado de las poblaciones a pesar de las fuertes campañas internacionales posteriores a la CNUMAD para promover más responsabilidad en la pesca.

La falta de mejoras durante la década de 1990 podría atribuirse a muchos factores, incluso tiempo insuficiente para realizar mejoras sustanciales. La aparente detención del deterioro sugiere, por lo menos, que la aplicación de medidas de conservación no es completamente ineficaz sino que requiere más tiempo del esperado para mostrar un progreso mensurable hacia la recuperación de las poblaciones. Una opinión contraria dice que las medidas de conservación no han tenido efectos sino que las poblaciones son más resistentes que lo que se había pensado a la presión de la pesca intensa.

Se estima que el 90 por ciento de la pesca de captura del mundo está dentro de jurisdicciones nacionales, y que una porción importante de estas pesquerías se encuentra dentro de los 50 kilómetros medidos desde la costa. Muchas de estas pesquerías operan en escala pequeña.

Son responsables de generar alrededor del 50 por ciento de la producción mundial de captura para consumo, suministrando casi todo el pescado consumido en los países en desarrollo. Estas pesquerías son vitales para la ecuación de seguridad alimentaria mundial. Más de 400 millones de personas en los países en desarrollo son empleadas directa o indirectamente por estas pesquerías en pequeña escala.

Como consecuencia de la concentración de pesquerías de captura en las zonas económicas exclusivas (ZEE) de las 200 millas, la mayoría de los problemas de ordenación de la pesca se encuentran en áreas de jurisdicción nacional y una gran proporción de ellos en los países en desarrollo. Sigue teniendo alta prioridad que se preste atención a mejorar la ordenación de la pesca en las ZEE. □

Fuente: David J. Doullman, Funcionario Principal de Enlace de Pesca, Departamento de Pesca, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Las opiniones expresadas por el autor no reflejan necesariamente los puntos de vista de la FAO o de cualquiera de sus miembros.

❑ ARREGLOS INTERNACIONALES Y REGIONALES DE OPERACION DE PESQUERIAS

OCEANO ATLANTICO

Convención Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico

(Instrumento Básico de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico - CICAA)
<http://www.iccat.es/>

Convención para la Conservación del Salmón del Norte del Atlántico

(Instrumento Básico de la Organización para la Conservación del Salmón del Norte del Atlántico – NASCO)
<http://www.nasco.int/>

Convención sobre la Cooperación Multilateral Futura en las Pesquerías del Atlántico Noroeste

(Instrumento Básico de la Organización de Pesquerías del Atlántico Noroeste – NAFO)
<http://www.nafo.ca/>

OCEANO PACIFICO

Convención para el Establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún tropical (IATTC)

<http://oceanlaw.net/texts/iatcc.htm>

Convención para la Preservación de las Pesquerías de Hipogloso del Océano Pacífico Norte y del mar de Bering

(Instrumento Básico de la Comisión Internacional del Hipogloso en el Pacífico – IPHC)
<http://www.iphc.washington.edu/halcom/default.htm>

Convención para la Conservación de Poblaciones de Peces Anadromos en el Océano Pacífico Septentrional

(Instrumento Básico de la Comisión de Peces Anádromos del Pacífico Septentrional _ NPAFC)
<http://www.npafc.org/>

Tratado entre el Gobierno de Estados Unidos y el Gobierno de Canadá sobre el Salmón del Pacífico

(Instrumento básico de la Comisión para el Salmón del Pacífico – PSC)
<http://www.psc.org/index.htm>

Convención sobre la Conservación y Ordenación de Recursos de Bacalao en el Mar Central de Bering
<http://www.oceanlaw.net/texts/bering.htm>

Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de Canadá sobre Barcos de Pesca de Albacora y Atún en la Costa del Pacífico y Privilegios Portuarios

Tratado de Pesca entre los Gobiernos de Ciertas Islas-Estado del Pacífico y el Gobierno de los Estados Unidos de América
(Tratado sobre el Atún del Pacífico Sur – SPTT)

OCEANO ANTARTICO

Convención para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos del Antártico

(Instrumento Básico de la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos del Antártico (CCAMLR)
<http://www.ccamlr.org/>

Convención para la Conservación de las Focas Antárticas (CCAS)

<http://www.oceanlaw.net/texts/seals.htm>

GRANDES LAGOS

Convención sobre Pesquerías de los Grandes Lagos entre Estados Unidos y Canadá

(Instrumento para la Comisión de Pesca de los Grandes Lagos – GLFC)

A NIVEL MUNDIAL

Convención sobre Diversidad Biológica (CDB)

<http://www.biodiv.org/>

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna (CITES)

<http://www.cites.org/>

Comisión Ballenera Internacional (CBI)

<http://www.iwcoffice.org/>

Fuente: Servicio Nacional de Pesquerías Marinas, Departamento de Comercio de Estados Unidos

❑ LAS PESQUERIAS Y LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Sigue a continuación un extracto de Las Pesquerías y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, preparado por el Servicio Nacional de Pesquerías Marinas del Departamento de Comercio de Estados Unidos para la reunión cumbre de julio y agosto de 2002 en Johannesburgo. Este extracto describe las medidas tomadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y sus miembros, a fin de promover la preservación de los recursos pesqueros. El artículo completo puede verse en http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/Reportcard_final.pdf.

Código de Conducta de la FAO para las Pesquerías Responsables

El concepto del Código de Conducta se discutió en la Cumbre de Río en 1992 y más adelante se hizo realidad en un conjunto de principios y normas internacionales de conducta para las prácticas de pesca responsables. El Código fue aprobado en la Vigésima Octava conferencia de la FAO, el 31 de octubre de 1995. Tiene en cuenta todos los aspectos de la industria pesquera, económicos, sociales, biológicos y ambientales, así como la multitud de intereses de los usuarios de este recurso y al mismo tiempo prevé la preservación, ordenación y desarrollo de los recursos biológicos acuáticos.

Planes de Acción Internacionales (PAI)

Se prepararon cuatro PAI con arreglo al marco que ofrece el Código de Conducta. Estos PAI tienen como objeto buscarle solución a varios asuntos que confronta la ordenación piscícola internacional: el PAI para reducir la captura accidental de aves marinas en la pesca con palangre (PAI-aves marinas); el PAI para la preservación y explotación racional del tiburón (PAI-tiburón); el PAI para la administración de la capacidad de pesca (PAI-capacidad) y el PAI para prevenir, desalentar o eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-INDR). Los PAI son voluntarios; sin embargo, son útiles porque permiten un enfoque internacional sobre cuestiones de urgencia para la industria pesquera y ofrecen orientación para los países individualmente, las

organizaciones regionales para la ordenación piscícola y demás regímenes para hacerle frente a estas cuestiones dentro de sus respectivos esquemas.

Declaración de Roma sobre la Aplicación del Código de Conducta para las Pesquerías Responsables

La Declaración de Roma fue aprobada en la reunión ministerial de la FAO sobre pesquerías en marzo de 1999. Además de hacer un llamado para que se aplique el Código de Conducta, la Declaración pone de relieve varias cuestiones claves sobre la ordenación piscícola, tales como el empleo del enfoque basado en el ecosistema para lograr pesca y acuicultura sostenibles; la reducción de las prácticas de pesca que desperdician y destruyen; la solución de cuestiones comerciales y medioambientales relacionadas con las pesquerías; la ejecución del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces (véase más adelante) y la aplicación de los Planes de Acción Internacionales. La Declaración también instó a la FAO para que elabore un plan de acción mundial que haga frente eficazmente a todas las formas de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, lo que en última instancia llevó a la creación del PAI-INDR.

AVANCES CON EL AUSPICIO DE UNCLOS

El Acuerdo para la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, del 10 de diciembre de 1982, Relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones Altamente Migratorias (Acuerdo sobre Poblaciones de Peces)

Como se prevé en el Programa 21, las Naciones Unidas convocaron a un proceso de negociación de tres años que culminó en 1995 con la aprobación del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces. Estados Unidos participó activamente en las negociaciones y fue uno de los primeros estados en ratificar el acuerdo. Se reconoce que este acuerdo, que entró en vigor en diciembre de 2001, es un instrumento importante para lograr pesquerías sostenibles en todo el mundo. Como régimen para explotación piscícola racional, el acuerdo

establece principios para la preservación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias. También ofrece principios y conceptos nuevos para la ordenación de pesquerías, como el enfoque precautorio, los sistemas de vigilancia de las embarcaciones (SVE), la compatibilidad de las medidas de preservación y ordenación, la transparencia de las actividades dentro de las organizaciones de ordenación piscícola subregionales y regionales, acatamiento por parte de los estados no miembros de las medidas de ordenación piscícola de las organizaciones, el abordaje y la inspección de barcos en alta mar, las medidas estatales portuarias y el acopio de datos y la confrontación de las normas.

Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Preservación y Ordenación por Barcos Pesqueros en Alta Mar (Acuerdo de Cumplimiento)

Este acuerdo de 1993 fue una de las primeras respuestas al Programa 21 y reafirma las disposiciones de la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar, según las cuales los estados deben ejercer control efectivo sobre los barcos de su nacionalidad que pescan en alta mar. Explica esta obligación estipulando que todos estas embarcaciones deben adquirir licencia para llevar a cabo tal pesca, que las licencias se otorguen siempre y cuando los barcos se sometan a las medidas de preservación y ordenación internacionalmente acordadas, y establece que la FAO sea el lugar de archivo y el centro de intercambio de información sobre dichas embarcaciones, particularmente sobre las que hayan violado el reglamento pertinente y hayan sido sancionadas. Estados Unidos contribuyó en forma significativa a la preparación de este acuerdo y fue uno de los primeros estados que depositó el instrumento de aceptación.

La Declaración de Reykiavik sobre Pesca Responsable en el Ecosistema Marino

La Conferencia de Reykiavik, celebrada en octubre de 2001 y organizada por la FAO, procuró reunir y examinar los mejores conocimientos disponibles sobre cuestiones relacionadas con el ecosistema marino y precisar la forma en que las consideraciones sobre el ecosistema pueden incorporarse en la explotación de los recursos pesqueros. La declaración aprobada en la conferencia hace eco de este imperativo y propone la integración de las consideraciones sobre el ecosistema en la ordenación piscícola, no sólo desde el punto de vista del efecto de la pesca sobre el ecosistema, sino del efecto del ecosistema

sobre las pesquerías. Buscó asimismo integrar las consideraciones sobre el ecosistema en las labores de las organizaciones de ordenación piscícola regionales e internacionales; promover las bases científicas para la incorporación de dichas consideraciones; estimular la transferencia de tecnología que permita la incorporación de las consideraciones sobre el ecosistema y diseñar pautas técnicas para introducir esta atención al ecosistema en la ordenación piscícola.

Esfuerzos para combatir y desalentar las actividades de pesca ilegales, no declaradas y no reglamentadas (INDNR)

En la esfera internacional de la ordenación de pesquerías se reconoce ampliamente que la pesca INDNR puede perjudicar, y en algunas ocasiones, socavar los esfuerzos de ordenación y preservación para lograr pesquerías sostenibles. La creciente inquietud, dentro de muchas organizaciones regionales de ordenación piscícola (OROP), respecto a las actividades de pesca INDNR y el reconocimiento de la inhabilidad de los instrumentos internacionales existentes para tratar eficazmente la cuestión de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada llevaron a un PAI para prevenir, desalentar y eliminar este tipo de pesca. El PAI-INDNR estimula a los estados y a las OROP para que usen todas las medidas disponibles, con arreglo al derecho internacional, para combatir la pesca INDNR, entre ellas medidas estatales portuarias, medidas estatales costeras, medidas relacionadas con el mercado, legislación nacional, sanciones, incentivos económicos, educación y sistemas de vigilancia, control y supervisión (VCS) y medidas relacionadas con el mercado internacionalmente acordadas. Además, la Red de Vigilancia, Control y Supervisión, recientemente establecida (Red VCS), es una contribución significativa a los esfuerzos mundiales para combatir la pesca INDNR, en tanto que los países aúnan sus recursos para acrecentar su efectividad en la aplicación de las medidas de preservación encaminadas a proteger las pesquerías y los ecosistemas del mundo.

Red de Observación, Control y Vigilancia (Red OCV)

Una red de organizaciones e instituciones nacionales se unió para crear la Red de OCV y coordinar los esfuerzos para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR. Los objetivos de la Red de OCV Internacional son mejorar la eficiencia y efectividad de sus actividades relacionadas con las pesquerías, mediante una mayor cooperación, coordinación, acopio de información e intercambio entre

las organizaciones e instituciones nacionales responsables de la OCV de la pesca. Su propósito es dar apoyo a las instituciones para que puedan cumplir con las responsabilidades nacionales relativas a la pesca, así como con los compromisos internacionales y regionales adquiridos en virtud de la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar, el Código de Conducta, el Acuerdo sobre Poblaciones Icticas y el PAI para combatir la pesca INDNR.

A continuación un extracto de los Resultados Claves de la Cumbre, documento preparado por las Naciones Unidas al concluir la Cumbre:

LOS OCEANOS Y LAS PESQUERIAS

Estimular la aplicación, para 2010, del enfoque basado en el ecosistema para el desarrollo sostenible de los océanos.

En términos urgentes y donde sea posible, mantener o restablecer para 2015, las poblaciones de peces agotadas, a niveles que puedan producir el máximo de aprovechamiento sostenible.

Poner en marcha los planes de acción internacionales de la FAO para las fechas acordadas:

- el referente a la administración de la capacidad de pesca, para 2005, y

- el de prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, para 2004.

Diseñar y facilitar el uso de enfoques y herramientas diversas, incluso el enfoque basado en el ecosistema, la eliminación de prácticas de pesca destructivas, el establecimiento de áreas marinas protegidas de conformidad con el derecho internacional y basadas en información científica, incluso redes representativas, para 2012.

Establecer para 2004, dentro de las Naciones Unidas, un proceso sistemático para la presentación de información y la evaluación del estado del medio ambiente marino en todo el mundo.

Eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y al exceso de capacidad. □

RECURSOS DE INFORMACION

CONTACTOS Y SITIOS CLAVES EN LA INTERNET (en inglés)

UNITED STATES GOVERNMENT

U.S. Department of Commerce
National Marine Fisheries Service
NOAA Fisheries
1315 East West Highway
SSMC3
Silver Spring, MD 20910
Telephone: (301) 713-2276
<http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/index.htm>

Office of the U.S. Trade Representative
Trade and Environment
600 17th Street, N.W.
Washington, DC 20508
Telephone: (202) 395-7320
<http://www.ustr.gov/environment/index.shtml>

U.S. Department of State
**Bureau of Oceans and International Environmental
and Scientific Affairs**
2201 C Street NW
Washington, DC 20520
Telephone: (202) 647-2335
<http://www.state.gov/g/oes/ocns/>

NON-U.S. GOVERNMENT

**Food and Agriculture Organization of the
United Nations**
<http://www.fao.org/fi/default.asp>

Greenpeace
<http://www.greenpeaceusa.org/oceans/>

National Fisheries Institute
<http://www.nfi.org/issues/management.php>

**Organization for Economic Cooperation
and Development**
<http://www.oecd.org/EN/home/0,,EN-home-159-nodirectorate-no-no-no-1,00.html>

World Bank Group
<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/26ByDocName/FisheriesAquacultureCaptureFisheries>

World Wildlife Fund
<http://www.worldwildlife.org/commerce/fishing.cfml>

LECTURAS ADICIONALES (en inglés)

Anderson, L.G. *Economics of Fisheries Management*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1977.

“The Deep Green Sea.” *The Economist*, May 23, 1998.

“Fishy Figures.” *The Economist*, March 20, 2002.
http://saup.fisheries.ubc.ca/Media/Economist_29_Nov_2001.pdf

Food and Agriculture Organization. *Stopping Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*. Rome: FAO, 2002.

Food and Agriculture Organization. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2000*. Rome: FAO, 2000.

Food and Agriculture Organization. *What Is the Code of Conduct for Responsible Fisheries?* Rome: FAO, 2001.

Macinko, Seth and Daniel W. Bromley. *Who Owns America's Fisheries?* Covelo, California: Center for Resource Economics, 2002.

Mason, John. “Over-fishing Threatens Developing World.” *Financial Times*, November 1, 2002.

National Marine Fisheries Service. *Fisheries and the World Summit on Sustainable Development*. Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, 2002
http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/Reportcard_fina.pdf

National Research Council. *Sharing the Fish: Toward a National Policy on Individual Fishing Quotas*. Washington, D.C.: National Academy Press, 1999.

Organization for Economic Cooperation and Development. *Towards Sustainable Fisheries: Economic Aspects of the Management of Living Marine Resources*. Paris: OECD, 1997.

Organization for Economic Cooperation and Development. *Transition to Responsible Fisheries: Economic and Policy Implications*. Paris: OECD, 2000.

Porter, Gareth. *Fisheries Subsidies and Overfishing: Towards a Structured Discussion*. Geneva: UNEP, 2002.

Safina, Carl. *Song for the Blue Ocean: Encounters Along the World's Coasts and Beneath the Seas*. New York: Henry Holt & Co., 1998.

Schmidt, Carl-Christian. “Fish Crisis: A Problem of Scale.” *OECD Observer*, August 19, 2002.
http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/748/Fish_crisis:_A_problem_of_scale.html

Schmidt, Carl-Christian. “Inconvenient Flags.” *OECD Observer*, September 2, 2002.
http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/789/Inconvenient_flags.html

Shotton, R. (ed.) *Use of Property Rights in Fisheries Management: Proceedings of the FishRights99 Conference*. Rome: FAO, 2000.

Smith, Craig. “North Sea Cod Crisis Brings Call for Nations to Act.” *The New York Times*, November 7, 2002.

United Nations. *Report of the World Summit on Sustainable Development*, pp. 25-26. New York: U.N., 2002.

West, Mary Beth. *International Challenges in Addressing Marine Environmental Problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of State, 2002.
<http://www.state.gov/g/oes/rls/rm/2002/10741.htm>

World Wildlife Fund. *Turning the Tide on Fishing Subsidies*. WWF, 2002.
http://www.panda.org/downloads/policy/turning_tide_on_fishing_subsidies.pdf

World Wildlife Fund and The Nature Conservancy of Alaska. *Ecoregion-Based Conservation in the Bering Sea*. 2000
http://www.worldwildlife.org/beringsea_erbc/main_book.pdf

Perspectivas Económicas

Volumen 8

Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos

Número 1



LA PESCA EXCESIVA



UN RETO MUNDIAL

ENERO DE 2003