



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE PESCA

27º período de sesiones

Roma (Italia), 5-9 de marzo de 2007

**FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES
DE ORDENACIÓN PESQUERA Y SUS ACTIVIDADES, INCLUIDOS
LOS RESULTADOS DE LA REUNIÓN DE LAS OROP QUE SE
OCUPAN DEL ATÚN CELEBRADA EN 2007**

RESUMEN

En el presente documento se proporciona información básica relativa al fortalecimiento de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) y a su funcionamiento. Se describe la evolución de esta cuestión a nivel internacional, en particular mediante los instrumentos internacionales relacionados con la pesca, en el sistema de las Naciones Unidas y en el ámbito de las organizaciones independientes. En el documento se presenta una reseña del examen de esta cuestión realizado en el ámbito de la FAO, en particular por el Comité de Pesca (COFI) y las medidas adoptadas respecto de los órganos pesqueros regionales (OPR). Se informa además sobre cómo se ha abordado esta cuestión en las reuniones bianuales de los OPR y se exponen ejemplos de iniciativas emprendidas recientemente por algunas OROP para abordar el examen de su funcionamiento. En la sección final del documento se proponen posibles medidas al Comité.

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

ANTECEDENTES

1. La función, las obligaciones y la importancia de las OROP en la gestión del sector pesquero van creciendo constantemente, como lo demuestran, entre otras cosas, los instrumentos internacionales relacionados con la pesca, el número de nuevas OROP establecidas en los últimos años, las políticas innovadoras, las reformas jurídicas e institucionales y las medidas de cooperación que están adoptando muchas OROP, en un esfuerzo por reconstituir recursos pesqueros agotados o para evitar su ulterior reducción. La aportación de las OROP a la gestión del sector pesquero se demuestra también por la amplia variedad de actividades que realizan para aplicar los instrumentos internacionales relacionados con la pesca¹ y por sus planteamientos cada vez más armonizados y coordinados de los problemas actuales y los nuevos.

2. La familia de los órganos pesqueros regionales (OPR) – que cuenta ya con 38 miembros, 18 de los cuales con un mandato de gestión (las OROP) – se está ampliando rápidamente como consecuencia del reconocimiento, por parte de la comunidad internacional, de la necesidad constante de fortalecer la cooperación internacional y las instituciones que trabajan en un ámbito regional, y de ampliar la zona de los océanos administrada por dichos órganos. Uno de los objetivos principales del establecimiento de las OROP es el de lograr una cobertura mundial que colme también las lagunas de ordenación de los recursos pesqueros de alta mar donde se encuentran poblaciones valiosas pero vulnerables. De este modo se asegura la conservación y ordenación de todos los recursos pesqueros y se podrá lograr una gestión mejor de las interacciones entre la pesca y el medio ambiente en su conjunto. El fortalecimiento y la gestión coordinada serán por tanto fundamentales para orientar este proceso en constante evolución.

3. Desde 2003, son seis los OPR que se han establecido o se encuentran en fase de negociación. Ello contribuirá a ampliar la aplicación de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales relacionados con la pesca establecidos posteriormente a la CNUMAD a través de sus convenios o estatutos². Actualmente nueve OROP fundamentales tienen el mandato de ocuparse de la ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios. Se han establecido diez OPR con arreglo a la Constitución de la FAO.

4. Si bien las prioridades y actividades de las distintas OROP difieren entre sí, muchas de ellas orientan sus actividades a aplicar las medidas destinadas a poner en práctica los aspectos fundamentales del Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO, de 1995, así como el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces de 1995³ y otros instrumentos internacionales relacionados con la pesca adoptados recientemente. Se han tomado medidas importantes para favorecer la aplicación de estos instrumentos mediante la revisión y actualización de los respectivos mandatos.

¹ Véase Swan, J. "Summary Information on the Role of International Fishery Organizations or Arrangements and other Bodies Concerned with the Conservation and Management of Living Aquatic Resources", FAO, Fisheries Circular n° 985, FIPL/C985, Roma, 2003.

² En los últimos años se han establecido los siguientes OPR: la Organización de la Pesca del Atlántico Sudoriental (SEAFO) (2003), la Comisión de Pesca para el Pacífico Occidental y Central (WCPFC) (2004), y la Comisión de Pesca para el Océano Índico Sudoccidental (SWIOFC) (2004). El Acuerdo de Pesca para el Océano Índico Meridional (SIOFA) se firmó en julio de 2006. Se están llevando a cabo negociaciones para establecer la Organización regional de ordenación pesquera del Pacífico Sur (SPRFMO), así como una OROP que se encargue de la reglamentación de la pesca de arrastre de fondo en el Océano Pacífico nordoccidental.

³ El Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios entró en vigor el 11 de diciembre de 2001.

5. Muchas OROP están adoptando medidas para fortalecer el sistema de gestión del sector pesquero mediante la aplicación del enfoque basado en el ecosistema así como del principio precautorio. Están tratando también de reforzar la cooperación internacional, promover la transparencia, atender a los no miembros, y mejorar las medidas de seguimiento, control y vigilancia (SCV), entre ellas la obligación de aplicar el sistema de localización de buques vía satélite (SLB), la adopción de planes regionales respecto de las medidas relativas al Estado del puerto y la elaboración de listas de embarcaciones.

6. La aparente inactividad de las OROP y su incapacidad en algunos casos de impedir la disminución de las poblaciones debería encuadrarse en el contexto de los obstáculos con que se enfrentan muchas de ellas, que no siempre son de cosecha propia. La falta de compromiso político de los miembros de algunas OROP y las posiciones rígidas mantenidas, incompatibles con una buena ordenación pesquera regional, han impedido, si no paralizado, los esfuerzos emprendidos por algunas OROP para hacer frente a los desafíos de conservación y ordenación. Esta situación obstaculiza la actuación de las OROP, pero las críticas que se dirigen a las organizaciones deberían dirigirse en cambio a sus miembros.

7. La elevada incidencia y la creciente modernización de la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (INDNR) continúan menoscabando la labor de las OROP. El uso generalizado y constante de pabellones que no se ajustan a los requisitos y de puertos de conveniencia agrava el alcance y la magnitud de la pesca INDNR. Por otra parte, el aspecto criminal de la pesca INDNR viene a la luz cada vez con mayor fuerza a medida que las organizaciones adoptan medidas contra las embarcaciones de pesca transgresoras y sus propietarios, pero las secretarías de las OROP reciben a veces amenazas para hacerles retirar dichas medidas destinadas a combatir la pesca INDNR.

8. El fortalecimiento de las OROP y de su funcionamiento con miras a mejorar la ordenación y conservación de los recursos pesqueros siguen constituyendo, pues, el desafío principal al que se ha de hacer frente en todo sistema internacional de gestión del sector pesquero. A ello se añade la situación general de explotación de los recursos pesqueros marinos; en 2006 se concluyó que la situación parece ser más grave por lo que respecta a determinados recursos pesqueros que se explotan exclusivamente o parcialmente en alta mar y, en particular, para las poblaciones transzonales y los tiburones oceánicos altamente migratorios⁴. Probablemente se ha alcanzado el potencial máximo de pesca oceánica del mundo, lo cual refuerza los llamamientos por que se proceda a una ordenación pesquera más prudente y eficaz, con objeto de restablecer las poblaciones agotadas e impedir la disminución de las que son explotadas al máximo de su potencial o en medida próxima al mismo.

9. La comunidad internacional ha centrado la atención en los últimos años en la necesidad de reforzar los OPR que han recibido un mandato de ordenación, es decir, las OROP. Ello se refleja en los instrumentos internacionales relacionados con la pesca (tanto vinculantes como voluntarios), así como en los foros internacionales. No obstante, debería tenerse también plenamente en cuenta la función que desempeñan los OPR dotados de un mandato de asesoramiento, así como sus relaciones con las OROP. Sus actividades podrían contribuir a mejorar la gestión nacional del sector pesquero y a armonizar las medidas regionales. Los OPR contribuyen a actividades que emprenden las OROP en sectores fundamentales, tales como las actividades de seguimiento, control y vigilancia (SCV), el intercambio de información y el asesoramiento científico, y otras formas de colaboración con las OROP. Se observa asimismo una atención renovada a la importancia del funcionamiento eficaz de estos órganos, como fundamento de un enfoque cada vez más integrado del sistema mundial de gestión del sector pesquero, en las deliberaciones de la Red de secretarías de los OPR así como en los exámenes realizados por los distintos OPR respecto de su funcionamiento y mandatos.

⁴ FAO. Estado mundial de la pesca y la acuicultura. Proyecto, diciembre de 2006.

EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

Instrumentos internacionales: funciones y responsabilidades de las OROP

10. Se hizo referencia por primera vez a la función y responsabilidades de las OROP en el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces (Acuerdo sobre poblaciones de peces) de 1995. En los instrumentos anteriores se había hecho referencia de forma más general a las organizaciones u órganos regionales, abarcando también a los órganos dotados de un mandato de asesoramiento⁵.

11. El Acuerdo de cumplimiento de la FAO, de 1993⁶, a diferencia del Acuerdo sobre poblaciones de peces, asignaba una función preponderante de coordinación internacional a la FAO más que a los OPR dotados de un mandato de asesoramiento, pero indicaba también determinadas funciones para estos últimos⁷. En el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO, de 1995, se hace referencia a las “organizaciones subregionales, regionales y mundiales” en el contexto de la aplicación del Código⁸ y más concretamente a las OROP en los artículos relativos a los principios generales, a la ordenación de la pesca y las operaciones de pesca⁹. Se designan asimismo funciones para las OROP en los planes de acción internacionales (PAI) elaborados en el marco del Código de Conducta¹⁰.

12. En la Parte III de la Acuerdo sobre poblaciones de peces se establecen mecanismos de cooperación internacional respecto de las poblaciones en cuestión y se designa a las OROP como el mecanismo a través del cual los Estados pueden desempeñar sus obligaciones en materia de ordenación y conservación de dichas poblaciones.

13. El mismo Acuerdo especifica una extensa variedad de funciones de las OROP que, entre otras cosas, incluyen el deber de los Estados de “cooperar para fortalecer las OROP ya existentes, a fin de que sean más eficaces al establecer y aplicar medidas de conservación y ordenación respecto de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios”¹¹. Hace referencia también a las OROP en relación con los aspectos siguientes: los nuevos miembros¹²; la transparencia¹³; la recopilación de datos científicos y la cooperación en la investigación científica¹⁴; y respecto de las relaciones con los Estados no miembros cuyas embarcaciones menoscaban la eficacia de las medidas de conservación y ordenación de los recursos pesqueros de alta mar o la aplicación efectiva del Acuerdo¹⁵.

⁵ En la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 se hizo referencia a las “organizaciones regionales o subregionales competentes”.

⁶ El Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar, que entró en vigor el 24 de abril de 2003, hace referencia a “organizaciones o acuerdos mundiales, regionales o subregionales de pesca”.

⁷ Las funciones se referían al ámbito de su aplicación, a la cooperación internacional, al intercambio de información y a la cooperación con los países en desarrollo.

⁸ Artículos 1 y 4.

⁹ Artículos 6, 7 y 8.

¹⁰ En particular, las funciones de las OROP determinadas en el Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-pesca INDNR).

¹¹ Artículo 13.

¹² Artículo 11.

¹³ Artículo 12.

¹⁴ Artículo 14.

¹⁵ Artículo 17(4) y 33(2).

14. La mayoría de las OROP establecidas antes de la conclusión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces han adoptado medidas específicas con objeto de atender algunas de las nuevas necesidades y expectativas previstas en el Acuerdo, así como en el Código de Conducta y sus PAI.

Resoluciones del Proceso abierto de consultas officiosas de las Naciones Unidas sobre los océanos y el derecho del mar y de la Asamblea General de las Naciones Unidas

15. El Proceso de consultas officiosas, que tiene la misión de facilitar el examen, por la Asamblea General, de la evolución de la situación con respecto a los océanos y el derecho del mar, abordó la cuestión de la función de las OROP en su sexta reunión en 2005¹⁶. Se subrayó la función importante que desempeñan estas organizaciones y se pidió que se reforzaran sus atribuciones y se modernizaran sus actividades. Se examinaron diferentes opiniones sobre su realización práctica.

16. Las OROP que participaron en el Proceso de consultas officiosas presentaron una declaración en que se hacía referencia a la tendencia observada de mejoramiento de la cooperación entre la Red de secretarías de los OPR, en particular por lo que respecta a la adopción de decisiones de base científica, al fortalecimiento del control y la vigilancia y la incorporación de las preocupaciones medioambientales. Se indicó que la cuestión no consistía en centrar la atención en las deficiencias o el funcionamiento o las lagunas en cuanto al alcance de los OPR, sino en apoyar la tendencia a mejorar el funcionamiento de los OPR.

17. Al Proceso de consultas officiosas siguió la Resolución de la Asamblea General sobre la pesca sostenible (UNGA 60/31) en 2005, por la que se alentaba a los Estados, mediante su participación en las OROP, a adoptar procedimientos de examen de su funcionamiento, y acogió con satisfacción la labor realizada por la FAO con miras a la formulación de criterios generales objetivos aplicables a tales exámenes. Pidió a las OROP que dieran prioridad a la intensificación de sus esfuerzos destinados a fortalecer y modernizar sus mandatos con el fin de incorporar el enfoque de la ordenación pesquera basado en el ecosistema así como consideraciones relativas a la biodiversidad. En la resolución se hacía también hincapié en el proceso de adopción de decisiones en el ámbito de las OROP, alentándoles a aplicar un enfoque precautorio y a adoptar las medidas necesarias a tal propósito.

18. En la Resolución sobre la pesca sostenible examinada en 2006 por la 61ª Asamblea General de las Naciones Unidas se reiteró la petición formulada a las OROP de que fortalecieran sus mandatos y las medidas adoptadas para aplicar enfoques modernos a la ordenación pesquera¹⁷. Dicha petición reflejaba la recomendación formulada en la séptima reunión del Proceso de consultas officiosas, celebrada en 2006, de que la aplicación del enfoque ecosistémico podría lograrse, entre otras formas, según procediera, mediante el fortalecimiento de las OROP, la adaptación de sus mandatos y la modernización de sus actividades pesqueras de acuerdo con el derecho internacional. Además, la Resolución de la Asamblea General instaba a los Estados a que emprendieran exámenes de su funcionamiento, y proporcionaran orientación respecto del proceso, los criterios y las orientaciones aplicables a tales exámenes. Se alentó a las OROP a incluir algún elemento de evaluación independiente y a publicar los resultados.

Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces: su aplicación

19. La Conferencia sobre la gestión de las pesquerías de alta mar y el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces celebrada en St. John's, Canadá, en mayo de

¹⁶ Anteriormente a 2005, la primera reunión del Proceso de consultas officiosas se ocupó de la cuestión del mejoramiento del entorno en que funcionan las organizaciones regionales de ordenación pesquera, y recomendó que en la conferencia bianual de dichas organizaciones se examinaran medidas destinadas a reforzar la función desempeñada por las mismas.

¹⁷ Se hace referencia al texto acordado en el proyecto de resolución al 30 de noviembre de 2006; a la fecha de redacción del presente documento la Asamblea General no había examinado todavía oficialmente la Resolución.

2005, pidió que se ampliaran y fortalecieran los mandatos de las OROP. Los participantes consideraron también conveniente establecer mecanismos eficaces de examen del funcionamiento de las OROP¹⁸. En la Conferencia, los Ministros aprobaron la declaración que, entre otras cosas, reconocía que las OROP se enfrentaban actualmente con nuevos desafíos y responsabilidades, y consideraron que se requería la voluntad política para fortalecer y modernizar las OROP.

20. La Conferencia de examen del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre poblaciones de peces celebrada en Nueva York en mayo de 2006 examinó y evaluó la idoneidad de las disposiciones del Acuerdo y propuso diversos medios para reforzar su contenido y los métodos para su aplicación¹⁹.

21. La atención particular dedicada a las OROP en las recomendaciones formuladas en la Conferencia de examen demuestra la función central que desempeñan en la aplicación del Acuerdo. En una decisión al respecto, se acordó incluir las distintas poblaciones de peces de alta mar en el marco del Acuerdo, para subsanar así la carencia de medidas de ordenación y conservación relativas a estas poblaciones y fortalecer la función de las OROP que se ocupan de los recursos de alta mar.

22. La Conferencia examinó y evaluó también cuestiones fundamentales como la modernización de los mandatos de las OROP para atender las funciones asignadas en el Acuerdo, así como el examen y la evaluación sistemáticos del funcionamiento de las OROP.

23. En consecuencia, se acordaron diversas medidas prácticas para fortalecer los mecanismos de cooperación internacional que deberían adoptar los Estados con carácter individual y a través de las OROP, entre ellos una exposición detallada de los exámenes del funcionamiento. Los Estados debían: instar a las OROP de las que fueran miembros a emprender urgentemente exámenes del funcionamiento; alentarles a incluir algún elemento de evaluación independiente en tales exámenes; y asegurarse de que se publiquen los resultados. Los exámenes deberían basarse en criterios transparentes, así como en las prácticas mejores de las OROP.

24. Se pidió que se emprendiera un proceso de examen del funcionamiento de las OROP. Se apoyó la propuesta de que las OROP realizaran evaluaciones periódicas de su funcionamiento y se sugirió que se convocaran con periodicidad anual. Se sugirió también que las organizaciones presentaran a la FAO o a futuras reuniones de la Conferencia de examen informes de los resultados de sus evaluaciones y de cualesquiera medidas que se hubieran adoptado para subsanar las deficiencias.

Otras iniciativas internacionales

25. Se observan, cada vez más, iniciativas independientes destinadas a respaldar las medidas adoptadas por las organizaciones regionales e internacionales para fortalecer las OROP. Una de tales iniciativas que centró la atención en la pesca INDNR en alta mar y la función desempeñada por las OROP en combatir este problema fue emprendida por el Grupo de Acción Ministerial sobre la pesca INDNR en alta mar (HSTF)²⁰. En el informe final del Grupo de Acción, que presenta nueve propuestas, se abordó la cuestión de la gestión mejorada de las zonas de alta mar y, análogamente al llamamiento hecho en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas, se pidió

¹⁸ Informe de la Conferencia sobre la gestión de las pesquerías de alta mar y el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces, celebrada en St. John's del 1 al 5 de mayo de 2005.

¹⁹ El informe de la Conferencia de examen del Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias. Nueva York, 22-26 de mayo de 2006.

²⁰ Los trabajos del Grupo de Acción abarcaron un período de dos años, y su informe fue publicado en marzo de 2006. High Seas Task Force (2006). Closing the net: Stopping illegal fishing on the high seas. Summary recommendations. Gobiernos de Australia, Canadá, Chile, Namibia, Nueva Zelanda, y el Reino Unido, WWF, UICN y la Earth Institute at Columbia University.

que se promoviera un enfoque más sistemático del examen del funcionamiento de las OROP. Estimuló a las OROP a trabajar unidos más eficazmente mejorando la coordinación y adoptando medidas relativas a los puertos y al comercio. El informe del Grupo de Acción propuso que se elaborara un modelo para mejorar la gestión de las OROP, basándose en una evaluación de las prácticas mejores aplicadas mundialmente respecto de la aplicación de los instrumentos internacionales relacionados con la pesca.

26. Se ha encomendado la creación de un grupo de trabajo integrado por cinco miembros a los gobiernos de Australia, Canadá, Nueva Zelanda y el Reino Unido con la colaboración de dos organizaciones internacionales de conservación de la naturaleza, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos (IUCN) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF). El “Independent High-level Panel: Promoting Better High Seas Governance Through a Model for Improved Governance by RFMOs” lleva a cabo su actividad en Londres, en la sede del Royal Institute of International Affairs (Chatham House). El grupo está estudiando la propuesta de desarrollar un modelo para mejorar la gobernanza de las OROP y dispone ya de un enfoque temático para abordar dicha tarea. Se espera poder contar con el informe del grupo de trabajo en abril de 2007.

27. Otra de las iniciativas fue la publicación en 2006, por dos ONG, de un estudio de la experiencia y prácticas mejores de las OROP²¹. Esta publicación contribuyó a elaborar las opiniones a través de un proceso internacional más amplio, estimulando a las OROP a adoptar mecanismos de examen periódico de su funcionamiento, que habrán de basarse en un conjunto coherente de criterios acordados, encuadrados en el enfoque ecosistémico de la pesca.

EVOLUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA FAO

28. El objetivo principal de la FAO, por lo que respecta a las OROP, es promover la cooperación internacional en el sector pesquero, con el fin de mejorar la conservación y ordenación de los recursos. A tal propósito, la FAO ha adoptado medidas permanentes de examen y reforma de sus diez OPR, y ha establecido un nuevo órgano en 2004. La FAO sigue proporcionando apoyo técnico y administrativo a sus OPR, y hospeda las reuniones bianuales de sus secretarías.

COMITÉ DE PESCA

29. En el ámbito del COFI, se ha venido dedicando atención constante al examen y el fortalecimiento de los OPR de la FAO. Se iniciaron actividades importantes al respecto cuando el COFI abordó esta cuestión tras la conclusión de los instrumentos pesqueros creados después de la CNUMAD en 1995. Se dio inicio así a un importante proceso de examen y reforma en 1997, en que el COFI acordó que los miembros de los OPR procedieran al examen y evaluación de sus respectivos órganos, con el fin de determinar las medidas que habían de adoptarse para reforzarlos. Se reconoció entonces, lo mismo que hoy, que su aplicación requeriría un examen sistemático y específico de cada órgano estatutario, que a su vez pudiera promover la reestructuración de los órganos, la revisión de su mandato, y la adopción de mayores responsabilidades financieras por los Estados Miembros²².

30. El año siguiente, en 1998, un cuadro de expertos externos de alto nivel en temas pesqueros concluyó que deberían reforzarse los OPR de la FAO y recomendó que la FAO trabajara con los órganos pesqueros nacionales y regionales para promover la realización de

²¹ Willock, A. and Lack, M. (2006). Follow the leader: Learning from experience and best practice in regional fisheries management organizations. WWF International and TRAFFIC International.

²² Informe del 22º período de sesiones del COFI, Roma, 17-20 de marzo de 1997, párr. 31. Resolución 13/97. Examen de los órganos estatutarios de la FAO. El texto de esta resolución era de orden financiero, por la que la Conferencia alentaba a los órganos establecidos con arreglo al Artículo VI a tratar de obtener recursos financieros extrapresupuestarios o a los órganos establecidos con arreglo al Artículo XIV a proveer sus propios recursos financieros.

autoevaluaciones objetivas de los resultados de su gestión, estableciendo en particular indicadores de rendimiento²³. Para 1999, ocho de los nueve OPR de la FAO existentes habían examinado las medidas necesarias para fortalecer sus funciones y responsabilidades. El COFI instó a la FAO a que continuara el análisis sistemático de dichos órganos, especialmente en lo relativo a sus disposiciones institucionales y financieras, las estrategias empleadas para aplicar las decisiones y recomendaciones y las medidas adoptadas para afrontar los problemas internacionales actuales relativos a la pesca internacional²⁴.

31. La cuestión fue replanteada brevemente en la reunión del COFI de 2003, en que se propusieron diversas iniciativas para hacer frente a la pesca INDNR de forma más eficaz, tales como el fortalecimiento de las funciones de los OPR²⁵.

32. En el 26º período de sesiones del COFI, en 2005, los miembros pidieron un ulterior fortalecimiento para mejorar la eficacia de las OROP²⁶. A este respecto, los miembros se mostraron de acuerdo sobre la importancia de que se establecieran criterios para examinar la eficacia de las OROP en cuanto al cumplimiento de sus objetivos, así como de las obligaciones y principios estipulados en los instrumentos internacionales pertinentes.

33. No obstante, se procedió con cautela, y se sugirió que era necesario examinar más a fondo la cuestión de cómo realizar ese examen, así como el concepto de independencia, teniendo en cuenta las actuales actividades de evaluación de las OROP. Se consideró que el proceso podría definirse mediante consultas entre las OROP, y que los resultados de esas consultas se transmitirían luego al COFI para que adoptara nuevas medidas al respecto²⁷.

34. Se expresó firme apoyo en el COFI a una propuesta del Japón de celebrar una reunión conjunta de las OROP que se ocupaban del atún y de sus miembros²⁸.

35. Inmediatamente después de la reunión del COFI, la Reunión Ministerial de la FAO sobre la Pesca convino en la necesidad de fortalecer las OROP para lograr que fueran más eficaces para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR²⁹.

Órganos regionales de pesca de la FAO

36. Los OPR de la FAO examinan individualmente, según proceda, sus funciones y responsabilidades, y continúan adoptando medidas apropiadas para aumentar su eficacia³⁰.

37. Colectivamente, en marzo de 2005 se celebró una reunión de las secretarías de los OPR de la FAO como parte del proceso permanente emprendido por la FAO para examinar las funciones y actividades de sus OPR. Antes de la reunión, se realizó un estudio para determinar los aspectos positivos y las dificultades de los OPR por lo que respecta a sus mandatos, políticas y

²³ *Ibid.*, párr. 24. No obstante, los OPR se mostraron reacios a elaborar indicadores de rendimiento, debido a los costos que comportaba, al tiempo necesario y a otras dificultades.

²⁴ Informe del 23º período de sesiones del Comité de Pesca, Roma, Italia, 15-19 de febrero de 1999, FAO, *Informe de Pesca* N° 595, párr. 81.

²⁵ FAO. Informe del 25º período de sesiones del Comité de Pesca. Roma, 24-28 de febrero de 2003. *FAO Informe de Pesca* N°. 702. Roma, FAO. 2003. 88p. párr. 22.

²⁶ FAO. Informe del 26º período de sesiones del Comité de Pesca. Roma, 7-11 de marzo de 2005. *FAO Informe de Pesca* N°. 780. Roma, FAO. 2005. 88p. párrafo 108.

²⁷ *Ibid.*, párrafo 111.

²⁸ *Ibid.*, párrafo 28.

²⁹ FAO. *Declaración de Roma de 2005 sobre la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada* adoptada por la Reunión Ministerial de la FAO sobre la Pesca. Roma, 12 de marzo de 2005.

³⁰ Por ejemplo, el Consejo de la FAO en su período de sesiones de noviembre del 2006 aprobó la actualización y enmienda de los Estatutos de la COPACO. Además, la CGPM emprendió una evaluación externa de su Comité Asesor Científico y su Comité de Acuicultura. También la COPEscal inició un proceso de examen de sus propios estatutos.

sistemas de administración, y la posible necesidad de adoptar políticas y sistemas de administración dinámicos y coordinados entre la FAO y sus OPR.

38. En el estudio se invitaba a las secretarías de dichos órganos a que proporcionaran información al respecto. Las secretarías indicaron que era necesario elaborar políticas claras y a largo plazo sobre los OPR de la FAO, teniendo en cuenta la diversidad de funciones de los distintos órganos y la necesidad de un sistema de administración más dinámico y mejor coordinado por parte de la FAO³¹. En la reunión, los participantes examinaron varias cuestiones de interés común. Al ser este asunto objeto de atención constante, se ha programado otra reunión de las secretarías de los OPR de la FAO para marzo de 2007.

Grupos de trabajo interdepartamentales de la FAO (GTID)

39. En el contexto general de reformas, en septiembre de 2005, el Director General estableció dos GTID paralelos con resultados favorables para los OPR de la FAO. El GTID sobre las comisiones regionales tiene la misión de examinar el funcionamiento de los órganos estatutarios regionales, identificar posibles problemas y formular propuestas para su mejoramiento y fortalecimiento. En las recomendaciones aprobadas por el Director General, se estimula, entre otras cosas, a examinar las políticas, los mandatos y los estatutos de estos órganos. Se propusieron diversas actividades para simplificar y reforzar la labor de las comisiones regionales de la FAO con miras a mejorar su eficacia y evitar posibles duplicaciones de actividades. Al GTID sobre tratados y acuerdos internacionales se le asignó la tarea de examinar la aplicación y el seguimiento de los tratados y acuerdos en el ámbito de la FAO³². El Grupo subrayó que un planteamiento sistemático y de mayor visibilidad respecto de los tratados y acuerdos de la FAO permitiría a la Organización hacer oír mejor su voz en el teatro internacional, por lo que sugirió que se promovieran políticas coherentes y se mejorara la eficiencia.

REUNIONES ENTRE LOS OPR

Reuniones bianuales de los órganos pesqueros regionales - Red de secretarías de los OPR

40. Las reuniones bianuales de los órganos pesqueros regionales, celebradas desde la sesión inaugural de 1999, han facilitado los debates y el intercambio de información entre todos los órganos. En estas reuniones se examinan los resultados de las reuniones del COFI y se centra la atención en las cuestiones más importantes para los OPR, entre ellas la función que desempeñan estos órganos en la gestión mundial del sector pesquero. En su cuarta reunión celebrada en 2005, los participantes convinieron en que sería más apropiado adoptar la denominación de "Red de secretarías de los OPR", teniendo en cuenta en particular que su actividad se centra sobre todo en los contactos que tienen lugar entre reuniones.

41. La actuación de los OPR y la función que desempeñan como vehículos de sistemas eficaces de gestión del sector pesquero se abordó por primera vez en 1999, en que la reunión subrayó que los OPR deben "medir sus éxitos atendiendo a los resultados favorables obtenidos por lo que respecta a las tendencias o la situación de los recursos pesqueros y los beneficios para los seres humanos." La reunión concluyó que los OPR deberían continuar examinando y adaptando, según procediera, sus mandatos, estructuras y estrategias.

42. En la segunda reunión celebrada en 2001, los OPR indicaron que se mostraban favorables, en principio, a la propuesta de elaborar indicadores de rendimiento y directrices para la autoevaluación, pero que a la fecha no se había adoptado ninguna medida debido a limitaciones de costo, de tiempo necesario y a otras prioridades³³. La reunión subrayó asimismo que, habida

³¹ Informe resumido. Reunión de las secretarías de los OPR de la FAO, celebrada en Roma el 13 de marzo de 2005.

³² Los resultados de sus trabajos se aplican a los OPR establecidos con arreglo al Artículo XIV de la Constitución de la FAO.

³³ Report of the Second Meeting of FAO and non-FAO Regional Fishery Bodies or Arrangements. Roma, 20-21 de febrero de 2001. *FAO Fisheries Report. No. 645*. Roma, FAO. 2001. 26p.

cuenta de la naturaleza diversa de los OPR, resultaba difícil establecer indicadores que fueran aplicables con carácter general a todos los OPR.

43. En la cuarta reunión de los OPR celebrada en 2005³⁴, los participantes abordaron en mayor profundidad la función de los OPR así como los factores externos que afectan a la ordenación pesquera, en parte en respuesta a la propuesta formulada por el COFI en 2005 de examinar el funcionamiento de las OROP en la consecución de los objetivos y principios establecidos en los instrumentos internacionales. En este contexto, el COFI había subrayado la necesidad de establecer procedimientos de evaluación del funcionamiento de las OROP así como de promover las prácticas mejores en cada una de estas organizaciones. Se manifestó amplio apoyo a dicha propuesta pero los miembros consideraron prioritario aclarar mejor la naturaleza, los procedimientos y la utilización de los resultados de la evaluación. Se consideró que el examen propuesto debería tener en cuenta la diversidad de las OROP, y que debería ser independiente pero no debería constituir una evaluación de la eficiencia de las secretarías.

44. La reunión reconoció que existían varias deficiencias comunes en la gestión del sector pesquero a nivel mundial, por ejemplo en los aspectos relacionados con la sobrecapacidad, la pesca INDNR, la asignación de capturas y el comportamiento de las partes no contratantes. Tanto el COFI como varias organizaciones externas señalaron con fuerza que era necesario tal vez fortalecer la capacidad de las OROP para que pudieran abordar mejor estas cuestiones, por lo que la reunión expresó la necesidad de emprender algún tipo de examen, posiblemente en el marco de instrumentos regionales y mundiales aplicables.

45. El programa de la reunión de la Red de secretarías de los OPR que habrá de celebrarse en marzo de 2007 prevé un tema sobre el mejoramiento del funcionamiento de las OROP/OPR. Se espera que la reunión aborde el tema de que se amplíe el debate al ámbito internacional, y examine aspectos fundamentales como la evaluación/mejoramiento o el funcionamiento de las OROP, el establecimiento de nuevas OROP en relación con zonas/poblaciones no abarcadas todavía por los actuales órganos y el fortalecimiento de la capacidad de ordenación pesquera a nivel mundial. Se espera que entre los otros puntos de examen, en el contexto del mejoramiento de las medidas de ordenación pesquera eficaces, figuren los siguientes: i) la reunión conjunta de las OROP que se ocupan del atún; ii) el establecimiento de normas comunes para el intercambio de información (tanto dentro de cada una de las OROP y los OPR como entre ellos), y iii) la posibilidad de celebrar una reunión de otras OROP encargadas de los recursos pesqueros de alta mar, análoga a la prevista para las OROP que se ocupan del atún. Un resultado que se espera obtener es la elaboración de un plan de acción/asesoramiento.

Reunión conjunta de las OROP que se ocupan del atún

46. Con el apoyo del COFI en su 26º período de sesiones, el Japón hospedó una reunión conjunta de las OROP que se ocupan del atún, con la cooperación técnica de la FAO, en Kobe, Japón, del 22 al 26 de enero del 2006. Participaron en ella las secretarías de las OROP, así como sus miembros y los no miembros que cooperan con ellas. Se debatieron las cuestiones principales siguientes: el examen de la situación actual de las OROP y de los mercados; y el estudio de las medidas para mejorar la ordenación de los recursos atuneros, tales como la coordinación de las medidas adoptadas por las OROP y el control de la capacidad. Como resultado de la reunión se elaboró un plan de acción y se formularon recomendaciones para armonizar mejor las medidas de conservación y ordenación de los recursos atuneros entre las OROP. Las conclusiones de estos trabajos se pondrán a disposición del COFI.

EXÁMENES DEL FUNCIONAMIENTO

47. En el presente documento se han descrito los llamamientos crecientes de que se realicen exámenes periódicos del funcionamiento de las OROP, como medio para promover su eficiencia

³⁴ FAO. Report of the fourth Meeting of Regional Fishery Bodies. Roma, 14-15 de marzo de 2005. *FAO Fisheries Report No. 778*. Roma, FAO. 2005. 29p.

y responsabilidades. No obstante, se trata de una cuestión muy delicada y, en algunos casos, los miembros de las OROP se han mostrado reacios a apoyar tal evaluación, sosteniendo que podría interferir con la autonomía de las OROP, trastornar su trabajo y, en definitiva, ello podría proyectar una imagen negativa sobre sus miembros.

48. Con todo, la justificación y la necesidad de tales evaluaciones se han ido arraigando y están obteniendo amplia aceptación en los foros internacionales, como se ha descrito anteriormente. Además, los OPR han venido dedicando creciente atención y actividades a los procedimientos y mecanismos aplicables a tales evaluaciones, tanto individualmente como colectivamente. Se prevé que ello permitirá obtener resultados concretos, que las organizaciones podrán adoptarlos y aplicarlos para fortalecer su capacidad de conservación y ordenación.

49. Las organizaciones que decidan emprender un examen del funcionamiento deberán examinar y decidir primero el procedimiento y las modalidades o criterios de examen que permitan asegurar la eficacia de los resultados. Se indican a continuación algunos ejemplos de tales consideraciones.

Planteamientos:

- examen interno: emprendido por la Comisión;
- examen externo: realizado por un cuadro de expertos externos que tengan las calificaciones establecidas;
- examen mixto: una combinación de expertos internos y externos.

Procedimientos:

- mandato: p. ej. evaluar la consecución de los objetivos de las OROP con las medidas adoptadas, los procedimientos aplicados a tal fin, y la aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes;
- normas y criterios aplicados para la evaluación del funcionamiento;
- selección de los expertos encargados de realizar el examen;
- calendario;
- procedimientos de examen.

Necesidades presupuestarias

¿En qué forma deberán examinarse y utilizarse los resultados, a efectos de asegurar la transparencia y la responsabilidad?

50. En el Apéndice figuran ejemplos de exámenes del funcionamiento iniciados por algunas OROP desde 2005. En cada caso la evaluación se ha emprendido en el marco de instrumentos internacionales, pero el procedimiento y los objetivos difieren en cada caso, lo cual refleja las diversidades que se registran entre las OROP.

MEDIDAS QUE SE PROPONEN AL COMITÉ

51. Se invita al Comité a que:

- examine la función particular que desempeñan las OROP en la gestión del sector pesquero, así como las medidas y actividades recomendadas y adoptadas para promover su fortalecimiento y para examinar su funcionamiento y responsabilidades;
- reflexione y formule sus observaciones sobre las medidas y actividades que pudieran adoptarse para promover o facilitar el fortalecimiento ulterior de las OROP y, según proceda, de los OPR dotados de un mandato de asesoramiento;
- proporcione orientación y, según convenga, estrategias para el examen del funcionamiento de las OROP y, según proceda, de los OPR dotados de un mandato de asesoramiento;
- determine las medidas que pudiera adoptar la FAO para facilitar y promover el fortalecimiento de las OROP y, según proceda, de los OPR dotados de un mandato de asesoramiento.

Apéndice**EXÁMENES DEL FUNCIONAMIENTO EMPRENDIDOS POR ALGUNAS OROP
DESDE 2005****La Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste (CPANE)**

El examen iniciado en 2005 tenía por objeto realizar un análisis sistemático del funcionamiento de la Comisión desde que se estableció en 1982 y de su coherencia respecto del Convenio de la CPANE y los instrumentos internacionales pertinentes. Se elaboró un conjunto completo de criterios con arreglo a los cuales poder examinar el funcionamiento de la CPANE³⁵.

Se estableció un grupo de examen mixto integrado por seis miembros, que determinó las realizaciones y los sectores en que podían realizarse mejoras. El Grupo de examen concluyó que el Convenio había establecido el marco jurídico apropiado para la ordenación futura de los recursos pesqueros del Atlántico nordeste. Observó también claros resultados de buen funcionamiento en determinados sectores como los planes de vigilancia y aplicación de las medidas adoptadas. No obstante, la situación de las principales poblaciones de peces en la zona del Convenio es crítica y, a no ser que se adopten medidas inmediatas y eficaces, existe la fuerte posibilidad de que quede comprometido su futuro aprovechamiento sostenible. El Grupo de examen indicó que debería adoptarse un procedimiento más transparente al establecer los objetivos de ordenación y que en último término debería aplicarse un procedimiento de ordenación basado en los objetivos que fuera coherente con las mejores prácticas reconocidas a nivel internacional. El informe del Grupo de examen fue presentado a la Comisión en noviembre de 2006 y se dio mandato al Grupo de Trabajo sobre el Futuro de la CPANE de que siguiera de cerca la aplicación de las recomendaciones.

Organización de Pesquerías del Atlántico Norte (NAFO)

Por lo que respecta a la NAFO, en 2005 se acordó la aplicación de un plan para reformar el órgano con carácter prioritario, teniendo en cuenta las preocupaciones y problemas expresados en recientes declaraciones políticas³⁶. Se acordó establecer un grupo especial de trabajo sobre la NAFO para que examinara y, según procediera, formulara recomendaciones para modificar y/o completar las disposiciones del Convenio de la NAFO.

El Grupo de Trabajo sobre la Reforma estuvo integrado por delegados de los miembros de la NAFO, y se reunió dos veces. Conforme al mandato recibido, las reuniones se centraron en examinar y, si procediera, revisar el Convenio de la NAFO. Los debates se desarrollaron basándose en el documento de trabajo preparado por el presidente. En estas reuniones se identificaron varias cuestiones fundamentales relativas a la reforma, y se convino en que era necesario actualizar muchos aspectos del Convenio de la NAFO de 1979³⁷. Se espera poder

³⁵ NEAFC. 2006. Performance Review Panel Report of the North East Atlantic Fisheries Commission, NEAFC. Volume I: Main Report. Londres. NEAFC.

³⁶ En particular las declaraciones ministeriales presentadas en la Conferencia de St. John's en 2005 así como en la Reunión Ministerial sobre la Pesca de 2005, celebrada con ocasión del período de sesiones del COFI. GC W.P. 05/8, Rev. 2, ahora GC Doc. 05/2.

³⁷ En particular los siguientes: la necesidad de tener en cuenta, en el texto del Convenio enmendado, los esfuerzos que se estaban realizando a nivel internacional con miras a un aprovechamiento más sostenible de los recursos pesqueros así como de una protección mejor de los ecosistemas en que se desarrollan; la adopción de políticas más integradas sobre los océanos; la simplificación de la estructura de la NAFO; la modernización de los procesos de adopción de decisiones; y el examen de nuevas definiciones de los términos fundamentales.

presentar un acuerdo global sobre las enmiendas al texto del Convenio para su aprobación en la siguiente reunión anual, en 2007.

Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico (CICAA)

Se adoptó en 2005 una resolución para fortalecer la CICAA³⁸. La resolución estipulaba que la Comisión, en su reunión anual, examinara el programa de conservación y ordenación de la CICAA teniendo en cuenta las disposiciones establecidas en los instrumentos internacionales pertinentes relacionados con la pesca. En su reunión anual celebrada en noviembre de 2006, la Organización estableció un grupo de trabajo sobre el futuro de la CICAA para que examinara el texto del Convenio y evaluara su compatibilidad con el derecho internacional, tomando en consideración su evolución desde 1966. No obstante, el examen del funcionamiento se ha aplazado en espera de recibir las conclusiones de la reunión conjunta de las OROP que se ocupan del atún, celebrada en Kobe en enero de 2007. El Grupo de Trabajo se reunirá luego en períodos entre reuniones y presentará informe a la CICAA en su reunión anual de 2008.

³⁸ Resolución sobre el fortalecimiento de la CICAA. 05-10.