



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

26° período de sesiones

Roma (Italia), 7-11 de marzo de 2005

Pesca de altura

RESUMEN

Los recursos de las pesquerías demersales de aguas profundas continúan siendo vulnerables a la sobreexplotación, debido a su baja productividad y a las deficiencias de los actuales mecanismos de gobierno. Esas pesquerías se encuentran en general en alta mar y, en muchos casos, ni se tiene la información necesaria para su ordenación eficaz ni se dispone de medios jurídicos para recabar la información pertinente y para obligar a los participantes a organizar sus operaciones en forma responsable. Se proponen varias iniciativas para documentar mejor los actuales desafíos que se presentan en la ordenación de estas pesquerías, como base para instaurar regímenes de ordenación más eficaces.

INTRODUCCIÓN

1. En el 25° período de sesiones del Comité de Pesca (COFI) de la FAO se manifestaron algunas preocupaciones por la ordenación y gestión de las pesquerías en aguas profundas y otras cuestiones conexas: "Varios miembros se refirieron a la necesidad de mejorar la ordenación de la pesca en aguas profundas, sobre todo en lo relativo a las poblaciones discretas en alta mar, y observaron que el derecho internacional exige el ulterior desarrollo de los instrumentos a tal fin". Varios miembros invitaron a la FAO a que se encargara de divulgar las medidas adoptadas por los órganos pesqueros regionales (OPR) en relación con la pesca en aguas profundas. Los miembros acogieron con agrado la organización por parte de los gobiernos de Australia y Nueva Zelandia, en cooperación con la FAO, de la Conferencia sobre la pesca de altura, que tendría lugar en Queenstown (Nueva Zelandia) en diciembre de 2003. Los miembros señalaron que dicha Conferencia debería tratar, entre otras, las cuestiones relativas a la ordenación y pidieron que se informara al Comité de Pesca, en su próximo período de sesiones, de los resultados de la Conferencia. Se recomendó que se incluyera la cuestión de la pesca de altura en el programa del siguiente período de sesiones del Comité de Pesca, pues se reconoció la necesidad de que las

especies afectadas fueran objeto de medidas de conservación y ordenación de alcance internacional (párrs. 26 y 106 del Informe).

LAS CUESTIONES

2. **Información insuficiente.** La experiencia recogida en la ordenación de la pesca en aguas profundas revela la necesidad de un aumento significativo de la información para garantizar la sostenibilidad y hacer posible la adopción de medidas de ordenación acertadas. La información, cuando existe realmente, revela que los peces de aguas profundas, sus hábitats y pesquerías presentan mayor variabilidad de lo que se había supuesto. No obstante, son muchas las deficiencias observadas en los conocimientos biológicos pertinentes, en la forma en que funcionan estos ecosistemas y en los datos sobre capturas, composición por especies, capturas incidentales y ubicación del esfuerzo pesquero. Las nuevas tecnologías ofrecen ciertamente oportunidades de obtener datos y extraer información, pero la adquisición de informaciones sobre los recursos y pesquerías de aguas profundas continúa siendo costosa y especialmente difícil para los países en desarrollo.
3. **Efectos ambientales.** Existe gran preocupación acerca de los efectos negativos de la pesca en el bentos de mar profundo, que en el caso de algunos hábitats han sido graves. No obstante, dada la dificultad de observar lo que ocurre realmente, es muy poco lo que se sabe sobre el alcance e importancia de dichos efectos adversos. Se ha propuesto que algunas áreas deberían estar protegidas frente a los efectos de la pesca, al menos mientras no se conozcan y cuantifiquen mejor los efectos secundarios de la pesca en aguas profundas.
4. **Dificultad de evaluación y falta de medidas de ordenación.** Muchas veces, las autoridades aplazan excesivamente las tareas de recopilación y análisis de los datos necesarios con el fin de sustentar estas pesquerías de aguas profundas en rápido proceso de evolución. Las estimaciones sobre sus rendimientos sostenibles han sido normalmente demasiado altas, lo que indica un fracaso sistemático de los procedimientos de evaluación y una aversión de riesgos insuficiente. Los metaanálisis pueden aumentar la confianza en las decisiones de ordenación en estas situaciones de escasez de datos, aprovechando la información sobre otras especies.
5. **Dificultades de ordenación.** Muchas de las dificultades observadas en la ordenación de estas pesquerías son semejantes a las que se encuentran en la pesca costera. Hay algunas pesquerías de aguas profundas, tanto nacionales como internacionales, bien administradas, pero en la mayor parte de los casos la ordenación es poco satisfactoria debido, entre otros, a los siguientes motivos: problemas de información, la toma de decisiones que conllevan importantes riesgos, las deficiencias en los regímenes de gobierno, las medidas optimistas de ordenación y conservación e incumplimiento de los requisitos de la pesca responsable. En consecuencia, muchos recursos de aguas profundas están agotados y es preciso reconstruirlos. La tecnología de localización de peces, posicionamiento de buques y capturas ha progresado, ofreciendo nuevas oportunidades para la pesca en aguas profundas, pero al mismo tiempo ha incrementado el riesgo para algunas especies históricamente protegidas y ha hecho más urgente la necesidad de mejorar la ordenación. El uso sostenible de muchas pesquerías de aguas profundas es un objetivo accesible, pero que continuará viéndose obstaculizado por el predominio de especies de larga vida con baja productividad biológica y el alto costo de la información sobre los recursos y la ordenación, que obligan a proceder con cautela.
6. **Deficiencias y errores de gestión.** Pocas organizaciones regionales de ordenación de la pesca (OROP) incluyen en su mandato la ordenación de las especies de aguas profundas, que generalmente se encuentran en alta mar. Sólo recientemente algunos países han comenzado a exigir a sus barcos que trasmitan información sobre la pesca en alta mar, y muchos Estados no tienen todavía disposiciones para garantizar el suministro de datos de esas pesquerías. Dado que normalmente estas actividades tienen lugar en alta mar, pueden caracterizarse normalmente como actividades de pesca no declarada y no reglamentada. Podrían considerarse como ilegales en sentido estricto únicamente cuando representen una violación de las medidas aplicables

adoptadas, por ejemplo, por una OROP y que obliguen al Estado del pabellón en cuestión en virtud del derecho internacional. Los sistemas obligatorios de seguimiento de buques pueden mitigar estos problemas, pero la falta de apoyo nacional generalizado y decidido a las medidas de ordenación tiene como consecuencia la falta de respaldo a los objetivos de las OROP y a las correspondientes medidas de ordenación.

7. Debido a las deficiencias observadas en el sistema de gestión, la Asamblea general de las Naciones Unidas (59º período de sesiones, noviembre de 2004), en su Resolución sobre los océanos y el derecho del mar (A/59/L.22, párrafo 73), decidió, entre otras cosas, “*establecer un Grupo de Trabajo ad hoc oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional, a fin de que: a) Pase revista a las actividades anteriores y presentes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales pertinentes en lo relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de la jurisdicción nacional; b) Examine los aspectos científicos, técnicos, económicos, jurídicos, ambientales, socioeconómicos y de otro tipo de estas cuestiones*”. En una resolución general sobre la pesca (A/59/L.23, párrafo 66), la Asamblea General de las Naciones Unidas pidió a los Estados que “*adoptaran medidas con urgencia y estudiaran en cada caso por separado y sobre bases científicas, entre ellas la aplicación del criterio de precaución, la prohibición provisional de las prácticas destructivas, incluida la pesca con redes de arrastre de fondo, que tiene efectos adversos para los ecosistemas marinos vulnerables como los montes marinos, los respiraderos hidrotérmicos y los arrecifes de coral de aguas frías de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional*”.

MEDIDAS ADOPTADAS

8. En diciembre de 2003, se celebró en Queenstown (Nueva Zelanda) la Conferencia sobre la pesca de altura. Fue organizada por el Ministerio de Pesca de Nueva Zelanda y el Departamento de Agricultura, Pesca y Silvicultura de Australia, con cooperación técnica del Departamento de Pesca de la FAO, y contó con ayuda financiera de la Fisheries Research and Development Corporation, de Canberra. En talleres anteriores se examinaron los siguientes temas: i) evaluación y ordenación de la pesca de aguas profundas; ii) ordenación de la pesca de aguas profundas en pequeña escala; iii) conservación y ordenación de los peces condriictios de aguas profundas, y iv) bioprospección marina. En la Conferencia Plenaria se abordaron los temas siguientes: 1) medio ambiente, biología del ecosistema, hábitat y oceanografía; 2) biología de poblaciones y evaluación de recursos; 3) estrategias de captura y conservación para la ordenación de los recursos; 4) necesidades tecnológicas; 5) supervisión, observancia y control; 6) actuales políticas e instrumentos, y 7) gestión y ordenación. Se identificaron y documentaron las medidas que deberían adoptarse en el futuro¹.

9. El Departamento de Pesca ha iniciado tres consultas para examinar y documentar la situación de la pesca de aguas profundas en el Océano Índico meridional. Esta actividad ha contado con el apoyo de una consulta organizada para establecer un régimen de ordenación en dicha zona. El Departamento supervisa estas pesquerías en otros lugares del mundo.

10. El Departamento de Pesca ha participado en foros mundiales para examinar los problemas resultantes de las pesquerías asociadas a los montes marinos y evaluar el potencial de las zonas marinas protegidas para la conservación de la biodiversidad y recuperar los recursos pesqueros asociados.

11. Los órganos regionales de pesca de la FAO son un medio válido para examinar las necesidades de renovación de las posibles pesquerías de aguas profundas, mientras que el

¹ Las presentaciones de la Conferencia pueden consultarse en <http://www.fish.govt.nz/current/deepsea/>. El informe y las actas serán publicadas en breve por la FAO.

Departamento de Pesca puede ofrecer asesoramiento técnico. Estas deliberaciones se han llevado a cabo especialmente en el Comité de Pesca para el Atlántico Centro-oriental (CPACO), de la FAO.

12. La FAO participó también en el debate sobre la pesca en aguas profundas durante la quinta reunión del proceso abierto de consultas oficiosas de las Naciones Unidas sobre los océanos y el derecho del mar (Nueva York, junio de 2004). En la reunión se consideró el tema del contexto más amplio de la diversidad biológica del fondo marino en las zonas situadas más allá de la jurisdicción nacional, pero se prestó especial atención al tema concreto del arrastre de fondo en alta mar y a la propuesta formulada por algunos participantes acerca de una moratoria inmediata de dichas actividades. No se llegó a ningún consenso sobre esa propuesta. La FAO tuvo oportunidad de exponer las opiniones actuales de la Organización sobre esta materia, que se reflejan en el presente documento, y de informar sobre el proceso conducente a la consideración de la pesca en aguas profundas por el COFI.

13. El Departamento de Pesca continúa asesorando a los miembros sobre el potencial y los problemas relacionados con el desarrollo de la pesca en aguas profundas, según las peticiones recibidas de los países.

POSIBLES MEDIDAS FUTURAS

14. Son muchas las medidas que deben adoptarse para que la pesca en aguas profundas pueda contribuir a la seguridad alimentaria mundial, el bienestar social y el mantenimiento de la biodiversidad y la calidad de los hábitats para los peces.

15. Se necesitan esfuerzos coordinados para obtener datos históricos sobre las capturas en aguas profundas, el esfuerzo de pesca y sus efectos en los bentos. Para ello habrá que determinar la composición por especies, los orígenes de las poblaciones y la probable composición por tallas de las capturas de pesquerías anteriores y, en muchos casos, desaparecidas. Muchas de las pesquerías del pasado tuvieron lugar en zonas donde había poca, o ninguna, obligación de recopilar información con el grado de detalle necesario para la ordenación de los recursos. Muchas veces estos datos sólo pueden obtenerse de las mismas compañías pesqueras.

16. La situación actual de los recursos y de la actividad pesquera en aguas profundas debe documentarse y supervisarse para hacer posible la evaluación de los recursos y la elaboración de estrategias de capturas sin riesgos. Aunque muchos Estados con pesquerías demersales en alta mar obligan ahora a sus embarcaciones a informar sobre esas operaciones de pesca, puede haber dificultades para obtener ese tipo de información en el caso de la ordenación regional. Hay que buscar soluciones para poder recabar la información necesaria sobre estas pesquerías de aguas profundas en la forma adecuada y con el grado de detalle suficiente, y protegerlas con mecanismos de seguridad adecuados para poder cumplir los requisitos nacionales sobre el carácter confidencial de la información.

17. Se necesitan nuevos progresos para corregir las deficiencias actuales de los regímenes de gobierno mediante la introducción de cambios en los mecanismos existentes, la elaboración de nuevos regímenes de ordenación en alta mar y el logro de la financiación, la coordinación y la eficacia de estas actividades. En la sección siguiente se señalan las medidas que deben ser objeto de especial atención.

18. *Examen analítico global.* Se han registrado progresos en la evaluación de poblaciones, las estrategias de captura y ordenación, los protocolos, las normas y las prácticas. No obstante, los progresos y la calidad de las prácticas de los diferentes regímenes de ordenación han sido irregulares, y un examen crítico y analítico global resultaría beneficioso, en particular en los casos en que se están desarrollando ahora las pesquerías en aguas profundas. Este examen debería considerar también los actuales conocimientos sobre la biología de las especies pertinentes.

19. *Evaluación de los efectos ecológicos.* Los daños causados a los peces de alta mar, tanto en el pasado como en el presente, por métodos de arrastre inadecuados y su potencial de reducir el futuro reclutamiento de poblaciones deben ser objeto de examen, mediante una evaluación de la situación y amenazas para los hábitats pesqueros en aguas profundas. Si bien se han documentado numerosos casos de daños en la fauna béntica, se necesita una evaluación mucho más amplia del posible alcance del problema, junto con una evaluación de las posibles medidas de mitigación, medios de aplicación y mecanismos jurisdiccionales necesarios para adoptar medidas correctivas o protectoras.
20. *La documentación y análisis de las capturas incidentales* –con inclusión de la fauna béntica longeva– son práctica común en muchas pesquerías de aguas profundas, pero el alcance de esta práctica varía según las pesquerías y localidades. Con excepción de los casos en que los buques tienen observadores a bordo, es poca la información que se ha recopilado y utilizado para evaluar los efectos de la pesca de aguas profundas en las especies capturadas incidentalmente. Debería ponerse en marcha un esfuerzo mundial coordinado para velar por que se recopilen, archiven y notifiquen los datos sobre capturas incidentales. Partiendo de esa información, deberían llevarse a cabo evaluaciones de mayor calidad y en forma globalmente coordinada acerca de los efectos de la pesca de aguas profundas sobre las capturas incidentales, para poder compartir entre los interesados las experiencias, enseñanzas y conclusiones.
21. *Fortalecimiento de los órganos pesqueros regionales.* La importancia de los órganos pesqueros regionales en cuyo mandato se prevé la ordenación de las pesquerías de aguas profundas es evidente. No obstante, muchos de estos organismos, aun en los casos en que la explotación de los recursos pesqueros de aguas profundas es un problema real o potencial, no se ocupan de este tema o carecen de competencia jurídica o técnica para ello. Una evaluación mundial de la función y mandato de los órganos pesqueros regionales existentes permitiría determinar los lugares donde la asistencia podría contribuir positivamente a mejorar el sistema de gobierno regional de los recursos de aguas profundas. Este examen debería indicar los lugares donde no existen mecanismos para la ordenación de las pesquerías de aguas profundas.
22. *Examen de la cobertura mundial de la ordenación de la pesca de aguas profundas.* Al mismo tiempo, un inventario de las poblaciones y pesquerías de aguas profundas no consideradas por ninguna organización de ordenación de la pesca revelaría las pesquerías de aguas profundas que no están reguladas, o podrían no estarlo. Este inventario podría complementarse con una evaluación de los problemas actuales o potenciales relacionados con la sostenibilidad de los recursos pesqueros de aguas profundas, la calidad de los hábitats pesqueros y otras cuestiones relativas a la conservación de la biodiversidad en aguas profundas.
23. *Examen del actual marco jurídico regulador.* Los mecanismos existentes para la gestión de los recursos pesqueros de aguas profundas, en particular los de alta mar, normalmente no han conseguido protegerlos, por diversas razones. El actual régimen jurídico para la gestión de los recursos pesqueros de alta mar presenta varios inconvenientes, como la no aplicabilidad del Acuerdo sobre poblaciones de peces de 1995 a las poblaciones discretas en alta mar, las obligaciones relativamente débiles para la protección de la biodiversidad en alta mar y la regulación incompleta de la pesca marina de aguas profundas, tanto en el plano regional como mundial.
24. *Elaboración de un código de prácticas de la FAO.* Dados los particulares requisitos de ordenación de las pesquerías demersales de aguas profundas, muchos participantes en la Conferencia sobre la pesca de altura, de 2003, opinaban que sería útil redactar orientaciones prácticas para dichas pesquerías. Las recomendaciones sobre la forma en que debería llevarse a cabo esa ordenación se basarían en los resultados de otras posibles actividades posteriores a la Conferencia mencionadas más arriba.

MEDIDAS QUE SE PROPONEN AL COMITÉ

25. El Comité quizá desee examinar los tipos de medidas propuestas más arriba y formular observaciones pertinentes con el fin de mejorar la sostenibilidad de las pesquerías de aguas profundas y señalar las que deben ser objeto de atención prioritaria por parte de los Miembros y la Secretaría de la FAO.