



La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada



1. Retos principales para la sostenibilidad del sector pesquero y la seguridad alimentaria

La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) sigue constituyendo una de las mayores amenazas para los ecosistemas marinos debido a su poderosa capacidad de socavar los esfuerzos nacionales y regionales de gestión sostenible de la pesca, así como las iniciativas de conservación de la biodiversidad marina. La pesca INDNR se aprovecha de las administraciones corruptas e instrumentaliza los regímenes de gestión débiles, especialmente aquellos de los países en vías de desarrollo que carecen de la capacidad y de los recursos para llevar a cabo un seguimiento, control y vigilancia (SCV) efectivo. Esta práctica se encuentra en todos los tipos y tamaños de pesca, existe tanto en alta mar como en las zonas de jurisdicción nacional, afecta a todos los aspectos y etapas de la captura y la utilización del pescado y, en algunas ocasiones, puede estar asociada con el crimen organizado. La pesca INDNR malversa de manera despiadada los recursos pesqueros disponibles para los pescadores de buena fe, dando lugar a menudo al colapso de la pesca local, sobre todo en los países en vías de desarrollo, donde la pesca artesanal se muestra particularmente vulnerable. Los productos derivados de la pesca INDNR pueden orientarse a los mercados extranjeros, estrangulando así el suministro local de alimentos. Por consiguiente, la pesca INDNR amenaza los medios de subsistencia, agrava la pobreza y aumenta la inseguridad alimentaria. Como bien es sabido, la pesca INDNR se ha intensificado en los últimos veinte años, especialmente en alta mar. Desgraciadamente, el carácter dinámico, adaptable,

sumamente móvil y clandestino de la pesca INDNR impide una estimación clara de su impacto. Sin embargo, los cálculos aproximados indican que la pesca INDNR representa, en todos los océanos del mundo, entre 11 y 26 millones de toneladas de pescado anuales, o un precio de entre 10 000 y 23 000 millones de dólares estadounidenses.

La pesca **ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)** es un término amplio que incluye:

- La pesca y las actividades relacionadas con la pesca que contravienen las legislaciones nacionales, regionales e internacionales.
- La información sobre operaciones de pesca y sus capturas no declarada, o declarada de manera errónea o incompleta.
- La pesca realizada por buques sin pabellón o con pabellón de conveniencia.
- La pesca realizada en zonas administradas por organizaciones regionales de ordenación pesquera por buques de países que no son miembro de las mismas.
- La pesca realizada por buques sin pabellón o con pabellón de conveniencia.

Instrumentos internacionales para hacer frente a la pesca INDNR

Durante las últimas décadas se han elaborado varios instrumentos internacionales que, en su conjunto, ofrecen un sólido repertorio de disposiciones que pueden resultar útiles para el combate de la pesca INDNR.

- **Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) (1982)**, que define los derechos y responsabilidades de las naciones en lo referente a su uso de los océanos del mundo, estableciendo orientaciones para las empresas, el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales marinos.
- **Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar de la FAO (1993)**, que tiene como finalidad prevenir que se cambie el pabellón de los buques de Estados que no sean capaces de hacer valer las medidas internacionales de conservación y ordenación de pesquerías, o no estén dispuestos a hacerlo. Las disposiciones del Acuerdo cubren extensamente el mantenimiento de registros de buques de pesca y la cooperación internacional.
- **Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces (1995)**, cuya finalidad es garantizar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios en el marco de la CNUDM. El Acuerdo también enumera los deberes de los Estados del pabellón, incluidos los relativos al registro y la contabilización de los buques, las autorizaciones, el SCV y el cumplimiento y observancia. También se contempla la cooperación para la observancia internacional, regional y subregional, así como los procedimientos de embarque e inspecciones y las medidas del Estado del puerto.
- **Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable (1995)**, que comprende principios y normas de comportamiento internacionales para las prácticas pesqueras responsables y el desarrollo de la acuicultura. Este código sirve de referencia para las iniciativas nacionales e internacionales, incluyendo la elaboración de políticas y de marcos e instrumentos institucionales para garantizar la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos y en armonía con el medio ambiente. También promueve, entre otras cosas, el comercio responsable del pescado y de los productos de la pesca. Incluye asimismo disposiciones sobre los deberes de todos los Estados, Estados del pabellón, Estados del puerto y Estados de mercado, y el papel de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP).
- **Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-Pesca INDNR) (2001)**, que es un repertorio de instrumentos para combatir la pesca INDNR; su aplicación la realizarán todos los Estados, Estados del pabellón, Estados ribereños, Estados del puerto y OROP. El PAI-Pesca INDNR insta a todos los países a desarrollar e implementar un Plan de acción nacional consistente y a revisarlo periódicamente. La implementación de las responsabilidades del Estado del pabellón, del Estado ribereño y del Estado del puerto, así como las medidas referentes al mercado son elementos esenciales del PAI-Pesca INDNR.
- **Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada de la FAO (2009)**, cuya finalidad es impedir que las embarcaciones

implicadas en la pesca INDNR utilicen puertos para desembarcar sus capturas y, con ello, desincentivar estas operaciones ilegales, además de frenar el flujo de productos provenientes de la pesca INDNR hacia los mercados nacionales e internacionales. El Acuerdo también contempla el papel de los Estados del pabellón y de las OROP en la implementación de las medidas del Estado rector del puerto.

- **Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón (2014)**, que ofrece orientaciones para fortalecer y controlar el cumplimiento por parte de los Estados del pabellón de sus deberes y obligaciones internacionales en cuanto al abanderamiento y al control de los buques de pesca. Estas directrices cubren las responsabilidades pertinentes de los Estados del pabellón en función de los elementos contenidos en la legislación internacional, incluyendo los instrumentos internacionales de pesca, vinculantes y no vinculantes. La ordenación pesquera, el registro y la contabilización de las embarcaciones, las autorizaciones, el SCV y la cooperación entre los Estados del pabellón se encuentran entre los principales componentes de las Directrices. Las OROP deberían contribuir a utilizar las Directrices para fortalecer el desempeño del Estado del pabellón.

2. Iniciativas de la FAO y mundiales para combatir la pesca INDNR

Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas

Varios países importadores han empezado a implementar sistemas de documentación de las capturas (SDC) para combatir las actividades de pesca INDNR en una tentativa de afrontar el problema desde la perspectiva del mercado y del comercio. Para garantizar que todos estos sistemas no constituyan una barrera innecesaria para el comercio, la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre pesca sostenible de diciembre de 2013 solicitó a los Estados Miembros que asistieran a la FAO en la elaboración de directrices y otros criterios pertinentes relativos a los sistemas de documentación de capturas. Se estipuló que dichos sistemas debían ajustarse a las disposiciones de la legislación internacional pertinente, no crear barreras innecesarias para el comercio, respetar el principio de equivalencia y estar basados en el riesgo. La evaluación de los sistemas y formatos incluye consideraciones de costes y beneficios, y tendrá en cuenta los sistemas de documentación de capturas ya existentes en ciertos Estados Miembros, y en el contexto de las OROP. El anteproyecto Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas está siendo evaluado actualmente desde un punto de vista técnico, y podría ser adoptado en la 40ª sesión de la Conferencia de la FAO en julio de 2017.

El Registro mundial de buques de pesca, transporte refrigerado y suministro (Registro mundial)

El Registro mundial es una iniciativa de aplicación voluntaria, gradual y de colaboración mundial destinada a facilitar información a través de la identificación de los buques y otros datos pertinentes con el objetivo de proporcionar una manera rápida y fiable de comparar los datos con otras fuentes. Incluye los buques pesqueros pero también otros buques que participan en actividades de pesca. El Registro mundial pretende aumentar

la transparencia, la trazabilidad y la difusión de datos sobre la flota pesquera mundial y sus operaciones.

Colaboraciones entre las organizaciones y redes internacionales

Varias organizaciones internacionales trabajan conjuntamente de distintas maneras para combatir la pesca INDNR, y la colaboración entre ellas resulta imperativa. La FAO participa activamente en varias de ellas, principalmente en el Grupo mixto especial de trabajo de la FAO y de la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre la INDNR, y en reuniones de otras organizaciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), a la vez que en reuniones de expertos de la Red internacional de seguimiento, control y vigilancia (ISCV).

Directrices de pesca INDNR sobre metodologías para estimar las capturas INDNR

Reconociendo la importancia de cuantificar la pesca INDNR tanto a escala nacional como regional, la 32ª sesión del Comité de Pesca (COFI) de la FAO de 2016 apoyó el desarrollo de directrices técnicas sobre las metodologías e indicadores de la FAO para estimar la magnitud y el impacto de la pesca INDNR y reclamó estimaciones periódicas fiables de la pesca INDNR, también a escala regional.

Common Oceans – gestión pesquera global sostenible y conservación de la biodiversidad en las áreas fuera de la jurisdicción nacional (ABNJ)

Las áreas fuera de la jurisdicción nacional (ABNJ) son aquellas áreas de océano cuya gestión no recae bajo la responsabilidad única o específica de ninguna nación. Lograr la gestión sostenible de los recursos pesqueros y la conservación de la biodiversidad en las ABNJ es extremadamente difícil debido a la complejidad de los ecosistemas, así como al gran número y a la diversidad de los actores implicados. No obstante, es un aspecto clave del debate sobre la pesca INDNR. Las ventajas de una gestión eficaz de las ABNJ también se extienden a los países ribereños, ya que los recursos pesqueros suelen cruzar a sus zonas económicas exclusivas. El Programa ABNJ Common Oceans, financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), coordinado por la FAO y ejecutado en estrecha colaboración con otros asociados, tiene el objetivo de promover la gestión eficiente y sostenible de los recursos pesqueros y la conservación de la biodiversidad en las áreas fuera de la jurisdicción nacional para alcanzar los objetivos mundiales acordados internacionalmente. Principalmente centrado en el atún y en la pesca de aguas profundas, presta especial atención a la creación de asociaciones

eficaces y al fomento de la coordinación mundial y regional en torno a los temas relativos a las ABNJ.

Hitos para combatir la pesca INDNR

El Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto

Uno de los logros más recientes y significativos en la lucha para combatir, desalentar y eliminar la pesca INDNR fue la entrada en vigor del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (MERP) el 5 de junio de 2016. Este fue el primer acuerdo internacional vinculante especialmente destinado a la pesca INDNR.

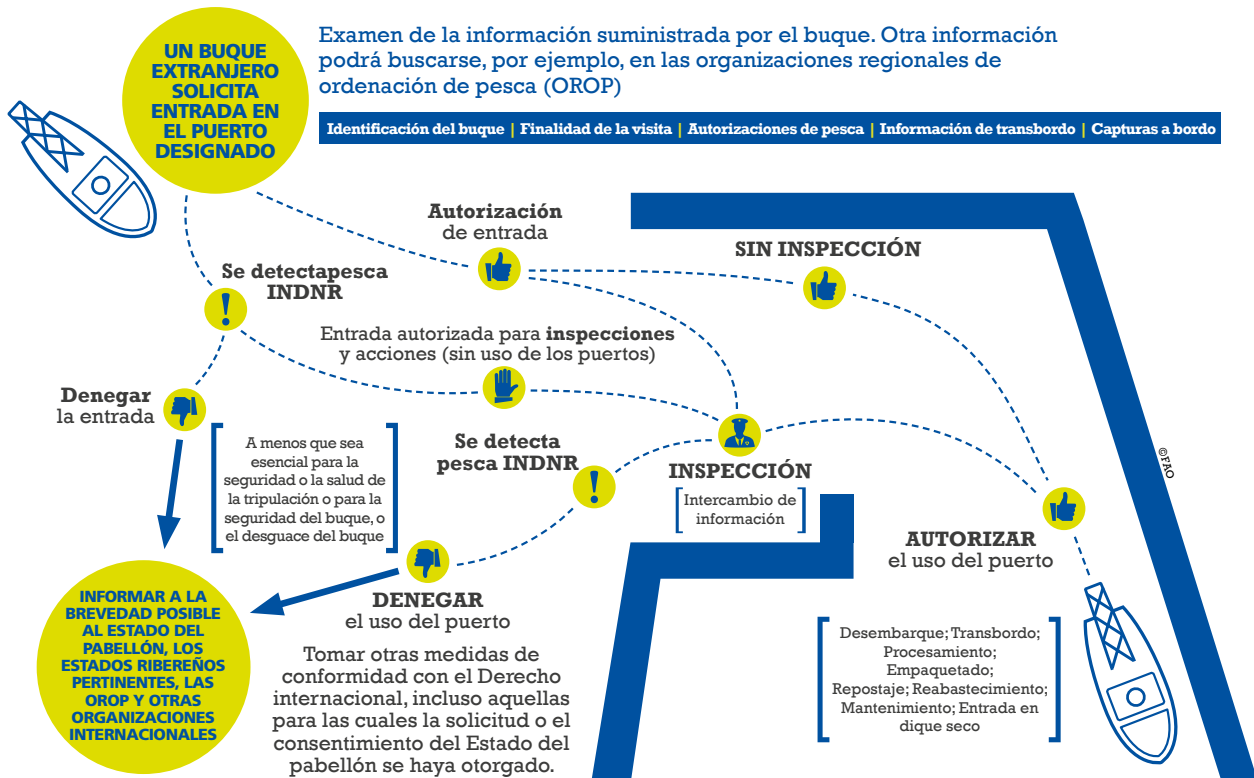
¿Cómo funcionan las MERP?

Las medidas del Estado rector del puerto (MERP) son los requisitos establecidos o las intervenciones que llevan a cabo los Estados del puerto y que los barcos pesqueros extranjeros deben cumplir, o a los que están sujetos, como condición para el uso de los puertos de ese Estado del puerto. Las MERP suelen incluir requisitos de notificación previa a la entrada en el puerto, uso de puertos determinados, restricciones para la entrada en los puertos y para la descarga o transbordo de pescado, restricciones sobre los suministros y los servicios, requisitos de documentación e inspección en los puertos y disposiciones afines, como la lista de barcos participantes en la pesca INDNR, además de otras medidas relacionadas con el comercio y las sanciones.

En virtud del Acuerdo sobre MERP, las partes estarían obligadas a aplicar las siguientes medidas fundamentales:

- Designar los puertos que recibirán embarcaciones de pesca con pabellón extranjero y garantizar que disponen de las capacidades suficientes para llevar a cabo las inspecciones apropiadas.
- Exigir a los buques de pesca extranjeros que deseen entrar en un puerto designado que presenten una solicitud previa al Estado rector del puerto, transmitiendo información sobre sus actividades y sobre el pescado que tienen a bordo. Esto dará a las autoridades la oportunidad de localizar cualquier comportamiento ilícito con antelación.
- Llevar a cabo inspecciones en los buques de acuerdo con un conjunto mínimo de normas. La revisión de los documentos del buque, la comprobación de las artes de pesca, el examen de las capturas y la verificación de los registros de un buque pueden revelar si ha incurrido en actividades de pesca INDNR.
- Denegar la entrada y/o el uso del puerto a los buques que hayan incurrido en actividades de pesca INDNR. Cuando se deniega a un buque la entrada o el uso de un puerto, los





Estados rectores del puerto deben comunicar esta información a otros Estados pertinentes y a los organismos internacionales.

- Tomar medidas y acciones judiciales de acuerdo con la legislación internacional, incluyendo aquellas para las que haya una solicitud o consentimiento del Estado del pabellón, contra los buques que hayan incurrido en actividades de pesca INDNR. Las medidas definidas en las MERP se aplican a los buques pesqueros extranjeros. Sin embargo, se espera que los Estados apliquen, como mínimo, medidas similares a sus propias flotas pesqueras. Las partes están obligadas a llevar a cabo un seguimiento periódico del cumplimiento del Acuerdo, quedando programada la primera gran revisión cuatro años después de la primera entrada en vigor del Acuerdo.

Arriba se presenta una perspectiva general de la aplicación de las principales disposiciones de las MERP en la práctica.

Actividades de fortalecimiento de capacidades y de concienciación de la FAO para combatir la pesca INDNR

Con la finalidad de reforzar y ampliar la prestación de asistencia, la FAO ha formulado recientemente un programa general de fortalecimiento de la capacidad mundial llamado "Apoyo a la ejecución del Acuerdo de la FAO sobre las medidas relativas al Estado rector del puerto e instrumentos complementarios para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada de 2009". Este programa de cinco años tiene como objetivo mejorar la capacidad de los países en desarrollo en el combate de la pesca INDNR, mediante el fortalecimiento de sus marcos de políticas, jurídicos y operativos en consonancia con las MERP y otros instrumentos internacionales y regímenes regionales pertinentes.

3. ¿Por qué asociarse con la FAO?

Como intermediario neutral y autoridad en materia de pesca y de acuicultura, tanto en términos de conocimiento acumulado

como de elaboración de estadísticas mundialmente reconocidas sobre todos los aspectos de la pesca de captura marina y continental, así como por su experiencia práctica, la FAO puede ofrecer a sus asociados acceso a la información más actualizada sobre todos los aspectos de la pesca y la acuicultura, incluyendo las perspectivas futuras y la planificación para una pesca responsable en todo el planeta. Los conocimientos y la experiencia directa de la FAO en la ordenación de la pesca y en los aspectos relativos a la gobernanza, incluyendo el desarrollo y la ejecución de acuerdos e instrumentos internacionales, garantizan que un asunto tan complejo como es la pesca INDNR se trate desde el enfoque global que requiere.

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible hace hincapié en las asociaciones

La Agenda 2030 hace hincapié en la importancia de crear asociaciones y de fortalecer la participación de las partes interesadas como aspecto clave para avanzar y lograr el éxito en la promoción y la implementación efectiva de las actividades de apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En un área tan importante como la pesca INDNR, la FAO trabaja con la OMI, la OIT, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), La Red Internacional de Seguimiento, Control, y Vigilancia (IMCS), la UNODD, la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés), la organización no gubernamental PEW, y otras muchas organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones internacionales gubernamentales (OIG), así como con las organizaciones regionales de ordenación de la pesca (OROP) / órganos regionales de pesca (ORP) y los Estados Miembros, tanto a escala nacional como regional.