



COMISION PERMANENTE DEL PACIFICO SUR (CPPS)
COLOMBIA, CHILE, ECUADOR Y PERÚ

SECRETARÍA GENERAL
Guayaquil, Ecuador

SG/CPPS/AO/1.IV/016

**INFORME DE LA CONFERENCIA SOBRE LA GOBERNANZA DE LAS
PESQUERIAS EN ALTA MAR Y EL ACUERDO SOBRE POBLACIONES DE
PECES DE NACIONES UNIDAS, CONVOCADA POR EL GOBIERNO DE
CANADA.**

BOGOTA, COLOMBIA. 23, 24 y 25 DE MAYO 2005

INFORME DE LA CONFERENCIA SOBRE LA GOBERNANZA DE LAS PESQUERIAS EN ALTA MAR Y EL ACUERDO SOBRE POBLACIONES DE PECES DE NACIONES UNIDAS, CONVOCADA POR EL GOBIERNO DE CANADA.

Saint John´s, Newfoundland, Canadá. 1 al 5 de mayo de 2005.

(Elementos para la discusión del Tema 11 de la Agenda de la Primera Sesión de la IV Asamblea de la CPPS a efectuarse en Bogotá, Colombia del 23 al 25 de mayo de 2005.)

En la Agenda de la Primera Sesión de la IV Asamblea de la CPPS, a efectuarse en Bogotá, del 23 al 25 de mayo de 2005, se incorporó el tema “Examen de los resultados de la Conferencia sobre la Gestión de las Pesquerías de Alta Mar y el Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995. Perspectivas para la Conferencia de Revisión del Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995.” (Tema 11).

La Conferencia convocada por el Gobierno de Canadá generó muchas expectativas en cuanto a los avances que en ella se pudieran producir para la posterior Conferencia de Revisión del Acuerdo de Nueva York, que debe efectuarse en el año 2006. Aun cuando los resultados no estuvieron a la altura de lo que se esperaba, en la Conferencia de Canadá se trataron diversos temas de la mayor actualidad en el ámbito pesquero sobre la pesca en alta mar, que debieran ser conocidos y discutidos en marco de la Asamblea de la CPPS.

El Gobierno de Canadá organizó la Conferencia con el fin de revisar diversos aspectos de la administración de pesquerías en alta mar, con especial énfasis en la implementación del Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces. En la Conferencia participaron 49 Gobiernos, organismos internacionales y regionales con mandatos relativos a las pesquerías de alta mar, asimismo a entidades académicas, científicas no gubernamentales y representantes de la industria. La Comisión Permanente del Pacífico Sur fue invitada a participar como observadora de esta reunión.

En la reunión se desarrolló una mesa redonda de Ministros de Pesquerías especialmente invitados por el Gobierno de Canadá, la cual concluyó con una Declaración Ministerial. Asimismo se realizaron exposiciones en sesiones plenarias y cinco talleres simultáneos en los temas:

- La administración de pesquería basada en consideraciones de ecosistema.
- Ejecución y cumplimiento
- Toma de decisiones en organizaciones y acuerdos de administración pesquero regional.
- Balance de la capacidad de pesca y aspiraciones pesqueras.

- Nuevos temas y brechas.

1.- Mesa redonda de Ministros de Pesquerías participantes en la Conferencia.

En esta mesa redonda ministerial participaron Ministros de 19 países invitados por el Gobierno de Canadá, quienes emitieron una Declaración Ministerial, cuyo contenido está directamente relacionado con el trabajo de los talleres que se desarrollaron en los días posteriores. De los países miembros de la CPPS participó el Subsecretario de Pesca de Chile.

De esta Declaración destacamos los siguientes aspectos:

- Se reconoce que todos los Estados tienen el derecho a desarrollar actividades pesqueras en alta mar sujetos a sus obligaciones contraídas en tratados internacionales, **los derechos e intereses del Estado costero en la conservación y administración de pesquerías**, así como el derecho de los Estados de controlar las naves pesqueras de su pabellón conforme con el Acuerdo de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CNUDM) y el Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (Acuerdo de Nueva York).
- Se reconoce la necesidad de que las medidas de conservación y administración de poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias adoptadas para alta mar y las adoptadas bajo las áreas de jurisdicción nacional deben ser compatibles y así como la obligación de los Estados pesqueros de alta mar y Estados costeros de cooperar con este fin. También se reitera el significativo rol de los organismos y acuerdos de administración pesquera regional y subregional en la gobernanza de las pesquerías de alta mar y que estos organismos y acuerdos son la forma más efectiva en la cooperación y administración de las poblaciones de peces en alta mar.
- En la Declaración se llama a los Estados que aún no lo han hecho, a hacerse parte de CNUDM, Acuerdo de Nueva York, Acuerdo de Cumplimiento (FAO) y se llama a los Estados y entidades a aplicar efectivamente todas las normas de estos acuerdos internacionales, directamente y dentro de los organismos pesqueros regionales de los cuales ellos sean miembros.
- Se declara que se trabajará dentro de los organismos pesqueros regionales para revisar y reforzarlos en lo que sea necesario, de manera de no duplicar sus mandatos con otros organismos pesqueros regionales. Se señala al respecto entre otras cosas:
 - Implementación de un proceso de toma de decisiones.
 - El establecimiento de medidas de monitoreo, control y vigilancia.

- El establecimiento de guías regionales para Estados en el establecimiento de sanciones por no cumplimiento de naves de pabellón y sus nacionales, que aseguren un severo y efectivo cumplimiento.
- Se acuerda la necesidad de adoptar medidas destinadas a eliminar la sobrepesca y el exceso de capacidad de pesca, tanto a nivel individual, como al interior de los organismos pesqueros regionales. Asimismo, se comprometen a trabajar conjuntamente para implementar medidas destinadas a mitigar el descarte sobre especies no objetivo, como aves marinas, tortugas y medidas para conservar y administrar las poblaciones de tiburones.
- **Se insta a los Estados Parte y a los otros Estados a trabajar conjuntamente para preparar la Conferencia de Revisión del Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces (Acuerdo de Nueva York) que deberá efectuarse en el año 2006, de acuerdo a su artículo 36, el cual deberá evaluar la efectividad del Acuerdo en asegurar la conservación y administración de poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias incluyendo las funciones de los organismos regionales de pesca definidos en el artículo 10 del Acuerdo de Nueva York.**
- Se declara que se trabajará en dirección a las posibles brechas, las cuales podrían ser:
 - La administración sostenible de las pesquerías específicas clasificadas de alta mar.
 - La conservación y uso sostenible de su biodiversidad marina y ecosistemas marinos sensibles.
 - Definición del vínculo genuino entre Estados del pabellón y las naves pesqueras que enarbolan el pabellón.
 - Obligación del Estado del puerto y desarrollo e implementación de las medidas del Estado del puerto de acuerdo con el derecho internacional.
- Los Ministros se comprometieron a buscar activamente la cooperación de otros Estados para buscar los objetivos de esta Declaración.
- Los Ministros se comprometieron a dar seguimiento a la Declaración Ministerial de Roma de 2005 sobre Pesca Ilegal No Declarada y No Reglamentada (INDNR) y a trabajar dentro de los organismos regionales de pesca con este objetivo.

2.- Aspectos del Reporte de la Conferencia sobre los Talleres de Trabajo.

En la Conferencia se desarrollaron en forma simultánea cinco talleres de trabajo en los temas:

- a) La administración de pesquería basada en consideraciones de ecosistema.
- b) Ejecución y cumplimiento.
- c) Toma de decisiones en organizaciones y acuerdos de administración pesquera regional.
- d) Balance de la capacidad de pesca y aspiraciones pesqueras.
- e) Nuevos temas y brechas.

En base a dichos temas y a los compromisos adoptados en la Declaración Ministerial, en cada uno de los talleres se expresaron diversos puntos de vista sobre el rol de los Estados y organismos pesqueros regionales para fortalecer la implementación de medidas de promoción de la pesca sustentable. (El Reporte de la Conferencia, en el cual se detallan los aspectos tratados en cada uno de los talleres se encuentra disponible en la página web www.conferencegouvernancedespeches.gc.ca).

En cada uno de los talleres se destacó el rol de los organismos pesqueros regionales en la adopción de las medidas destinadas a la promoción de la pesca sustentable.

Sin perjuicio de la importancia de cada uno de los aspectos contenidos en el Reporte quisiéramos destacar algunos que consideramos importantes desde la perspectiva de Estados costeros.

En el reporte del Taller sobre toma de decisiones en organismos pesqueros regionales se señala en cuanto a la compatibilidad entre medidas de conservación y administración establecidas para el alta mar y las establecidas bajo jurisdicción nacional que los Estados deberían ver la “compatibilidad” como comprensiva de la compatibilidad entre las medidas de conservación y administración del Estado costero y el organismo pesquero regional, tanto como la compatibilidad entre la medida de conservación y administración del Estado costero y aquellas establecidas para las áreas de alta mar donde no exista un organismo pesquero regional.

También se señala que los organismos pesqueros regionales debieran considerar los diferentes modelos en relación con la compatibilidad incluyendo el uso de procedimientos de toma de decisiones con voto ponderado (inicialmente el primer borrador del reporte señalaba como un ejemplo al respecto el artículo 12 del Acuerdo de Galápagos).

En el reporte sobre capacidad pesquera y aspiraciones de pesca se señala entre otras cosas que los Estados, incluso a través de los organismos pesqueros regionales:

- Deberían desarrollar criterios para delinear los vínculos entre subsidios que contribuyen a la pesquería sostenible y aquellos que llevan a la sobre capacidad.
- Deberían desarrollar guías y mecanismos sobre nuevos participantes en pesquerías, los cuales deberían incluir consideraciones sobre las aspiraciones de los Estados en desarrollo para participar en las pesquerías.
- Deberían tener capacidad para, otorgar licencias a las naves de pesca en alta mar como una medida de control del esfuerzo pesquero, asegurar que los niveles sustentables pesqueros no sean excedidos y requerir que estas naves proporcionen la información de captura a organismos pesqueros regionales.

En cuanto a los nuevos temas y brechas, es destacable que el Reporte deja constancia que los participantes compartieron el punto de vista que **los Estados debieran aplicar los principios fundamentales de administración para las poblaciones de peces, exclusivamente de alta mar (por ejemplo aquellas de distribución restringida).**

Se señala que esto debiera ser confirmado formalmente en la Conferencia de Revisión de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (Acuerdo de Nueva York) a efectuarse en el año 2006. Asimismo en el Reporte se incorporó que, basado en los resultados de la Conferencia los Estados debieran considerar el desarrollo de instrumentos legales basados en este compromiso.

En cuanto a las obligaciones de Estados del puerto, se señala que éstos debieran aplicar el “Modelo de Sistema” de FAO y promover su aplicación internacional y en particular a través de los organismos pesqueros regionales, sin excluir la posibilidad de adoptar instrumentos legales internacionales.

Se señala que los Estados debieran mejorar y armonizar los sistemas de documentación de captura y productos de pesca. En cuanto al vínculo entre el Estado del pabellón y las naves pesqueras se señaló que hay una necesidad de mejorar la definición del vínculo genuino. El contenido básico del vínculo genuino debe reflejar lo señalado en los instrumentos internacionales con los derechos del Estado del pabellón. **El asunto del vínculo genuino debiera ser incluido en la agenda de la Conferencia de Revisión de la Convención de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (Acuerdo de Nueva York).**

3.- Conferencia del Embajador Satya Nandan sobre situación actual en la gobernanza de las pesquerías.

Especial atención nos merece la conferencia dictada por el Embajador Satya N. Nandan, actual Secretario General de la Autoridad General de los Fondos Marinos y Presidente de la Conferencia sobre Poblaciones de Peces Transzonales Altamente Migratorios entre 1993 – 1995.

El Embajador Nandan identificó seis aspectos que debieran según su opinión ser considerados en la Conferencia de Revisión de la Convención de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (Acuerdo de Nueva York). Estos son:

- a) La adhesión al Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (Acuerdo de Nueva York).
- b) La mejor implementación del Acuerdo de Nueva York a nivel regional a través de organismos pesqueros regionales.
- c) La aplicación del enfoque precautorio y el uso de la administración basada en el ecosistema.
- d) Mejoramiento de la responsabilidad del Estado del pabellón.
- e) La implementación del Acuerdo de Nueva York por países en desarrollo.
- f) Poblaciones de distribución restringida peces específicas en alta mar y las prácticas de pesca destructiva.

En cuanto a la adhesión al Acuerdo de Nueva York, el Embajador Nandan señaló que éste no podrá lograr su máximo potencial hasta que los más importantes Estados costeros y Estados pesqueros sean parte y cumplan con sus obligaciones. Hace notar que la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar tiene 148 Estados Parte, que el Acuerdo de Implementación del capítulo XI sobre Fondos Marinos tiene 121 Estados Parte y que el Acuerdo de Nueva York sólo tiene 52 Estados Parte.

Señaló que es de vital importancia que todos los Estados que son parte de CNUDM también lo sean del Acuerdo de Nueva York, como fue la intención inicial, sin embargo, señala que el proceso de ratificaciones y adhesiones ha sido demasiado lento. Señaló que la Asamblea General debieran dar especial énfasis a la necesidad de que los Estados se hagan parte del Acuerdo teniendo presente la Conferencia Revisión a efectuarse en el año 2006.

En relación al enfoque precautorio y a la administración basada en el ecosistema, el Embajador Nandan, señaló que en **el proceso de revisión de la implementación del Acuerdo de Nueva York es importante considerar el rol**

asignado a los organismos de pesca regionales para dar efectividad a la aplicación del enfoque precautorio y la administración de pesquerías con el enfoque ecosistémico, a fin de identificar los factores que deberían prevenirse en el cumplimiento de este rol. Señaló que la aplicación del principio precautorio debieran considerar una evaluación y valoración de los riesgos de las especies asociadas y dependientes que se están explotando.

En cuanto al mejoramiento de la responsabilidad del Estado del pabellón, entre otras cosas, señaló que uno de los más audaces logros del Acuerdo de Nueva York fue contemplar la posibilidad del abordaje e inspección de las naves pesqueras en alta mar, por otros Estados que el Estado del pabellón. Sin embargo, destacó que el poder de abordar e inspeccionar debe respetar siempre los derechos del Estado del pabellón.

Señaló algunas medidas a fin de mejorar los aspectos relativos a la responsabilidad del Estado del pabellón:

- a) Deberían definirse los estándares esperados del Estado del pabellón basados en el Acuerdo de Nueva York. Señaló que el trabajo del Grupo Consultivo sobre la Implementación de medidas del Estado del Pabellón, establecido por el Secretario General de Naciones Unidas en el 2003, constituye una buena base en este sentido. Además señaló que es necesario una guía para el desempeño del Estado del pabellón con respecto a las naves pesqueras.
- b) Se debe incrementar los esfuerzos para establecer el verdadero propietario y beneficiario de las naves pesqueras antes de que sean aceptadas en registros por el Estado del pabellón u organismos pesqueros regionales.
- c) Los dueños de las naves de pesca y sus capitanes, de cualquier nacionalidad, debieran hacerse responsables por infringir las medidas de conservación y administración.
- d) Los miembros de los organismos regionales de pesca deben estar de acuerdo en prevenir a sus ciudadanos de re-enarbolar (reflagging) en los Estados que no son miembros de los organismos regionales de pesca.
- e) Una auditoria minuciosa es necesaria para los Estados del pabellón, pero solo se va a alcanzar su total potencial como medida disuasiva de re-enarbolamiento cuando se incremente la participación de más países pesqueros en el Acuerdo de Nueva York y otros acuerdos relevantes.
- f) El Estado del puerto refuerza los deberes del Estado del pabellón, junto con el recientemente adoptado Modelo de Sistemas para Medidas del Estado del puerto de la FAO, el cual ofrece mejores posibilidades para el reforzamiento a los deberes del Estado del pabellón, proveyendo al Estado del puerto de

facultades para inspecciones como parte de las obligaciones del Estado del pabellón.

En cuanto a la implementación del Acuerdo de Nueva York por países en desarrollo, señaló que **la Conferencia de Revisión de 2006 será una oportunidad ideal para los Estados Partes, en consulta con las mayores fuentes de financiamiento como el GEF y el Banco Mundial, para considerar que, la efectividad de ofrecer ayuda establecida por la Parte VII del Acuerdo de Nueva York pueda ser mejorada**, identificando las áreas donde los mayores progresos puedan hacerse y estableciendo claras metas y objetivos.

En relación a las poblaciones de distribución restringida del fondo marino en alta mar (discrete high seas stocks), señaló que existe la percepción de que este es uno de los asuntos en los cuales existe un vacío en el Acuerdo de Nueva York. Se ha señalado que el actual marco jurídico proporcionado por la CNUDM, la Convención de Diversidad Biológica y el Acuerdo de Nueva York, no es suficiente para administrar tales poblaciones de peces y establecer una regulación básica. Esta situación es lo que condujo a un llamado al establecimiento de áreas marinas protegidas en alta mar y a la imposición de una moratoria global sobre prácticas de pesca no sostenibles, tales como la pesca de arrastre en el fondo marino en alta mar.

Señaló que no es necesariamente acertado que las normas del Acuerdo de Nueva York sean aplicables sólo a las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias, por cuanto los Estado pesqueros de las poblaciones de peces del fondo marino de alta mar, están también sujetos al deber general de cooperar para la conservación y administración de las pesquerías en el marco de los artículos 117 a 119 de la CNUDM, considerando que el Acuerdo de Nueva York es un instrumento destinado a implementar y desarrollar a los principios que son inherentes a la CNUDM.

Asimismo, señaló que dado el énfasis que el Acuerdo de Nueva York le da al enfoque precautorio y de administración de pesquerías basado en ecosistema, sería ilógico aplicar las medidas del artículo 5 y 6 del Acuerdo a las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios y no hacerlo de la misma forma para a otras poblaciones de peces en situación similar.

No obstante lo señalado, reconoció que actualmente existen problemas en relación a las poblaciones de peces de distribución restringida específicas de alta mar. Sólo algunas están reguladas por organismo de pesca regionales.

En relación al tema identificó dos aspectos críticos:

- ¿Cómo establecer medidas de administración donde no existen y aplicarlas efectivamente antes de que las nuevas pesquerías sean agotadas?.

- ¿Cómo lograr que los organismos de pesca regional actúen para el establecimiento de medidas de conservación y administración para las poblaciones de distribución restringida en alta mar.

Señaló que un resultado clave y ambicioso de la Conferencia de Revisión de 2006 en esta materia podría ser un Protocolo del Acuerdo de Nueva York. Tal Protocolo podría extender el alcance del Acuerdo de Nueva York a las poblaciones de peces en alta mar, que no sean clasificadas científicamente como transzonales o altamente migratorias, y establecer con más detalle las medidas específicas que aplicarían a tales poblaciones de peces.

Finalmente, hizo un llamado a prepararse para “La Conferencia de Revisión” el próximo año.

4.- Discusión en la Primera Sesión de la IV Asamblea de la CPPS.

No obstante haberse señalado de que la Conferencia sobre “Gobernanza de las Pesquerías en Alta Mar”, convocada por el Gobierno de Canadá, no sería una conferencia preparatoria de la Conferencia de Revisión del Acuerdo de Nueva York que debe efectuarse en el año 2006, se tenían muchas expectativas de que se avanzaría en la identificación de los aspectos que deberían ser objeto de revisión y en la determinación de las modificaciones que permitirían la incorporación de un mayor número de países pesqueros al Acuerdo. Si bien, los resultados no satisfacen las expectativas, proporcionan algunos elementos que debieran ser considerados en el debate sobre el tema 11 de la Agenda de la Primera Sesión de la IV Asamblea de la CPPS (23 al 25 de mayo de 2005).

En este punto de la Agenda se debiera discutir sobre cuáles son los aspectos del Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (Acuerdo de Nueva York) que no son satisfactorios para los países miembros de la CPPS y que en consecuencia debieran ser objeto de revisión y modificación en la Conferencia a efectuarse conforme a su Artículo 36 en el año 2006. Se debe evaluar la posibilidad de trabajar una posición regional en el tema, considerando que ninguno de los cuatro países de la CPPS es parte de este Acuerdo.

Al respecto, cabe recordar que en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorios entre 1993 y 1995 (que culminó con el Acuerdo de Nueva York), Chile, Colombia, Ecuador y Perú hicieron una presentación conjunta de un documento de trabajo sobre “Elementos de un Acuerdo Internacional sobre Conservación y Administración de Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorios en Alta Mar.” (A/CONF.164/L.14). Este documento fue uno de los antecedentes del Acuerdo para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos del Alta mar del Pacífico Sudeste (Acuerdo de Galápagos).

Sin perjuicio de la discusión que se desarrolle en la curso de la IV Asamblea, la Secretaría General propone, que además se efectúe una reunión especial de la CPPS sobre el tema, con posterioridad a la Cuarta Ronda de Consultas Oficiosas de los Estados partes en el Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995 (junio de 2005), en la cual se examinarán las cuestiones sobre la preparación de la Conferencia de Revisión y con anterioridad a la Conferencia de Revisión (2006).

Secretaria General CPPS
Guayaquil, Ecuador
12 de mayo de 2005