

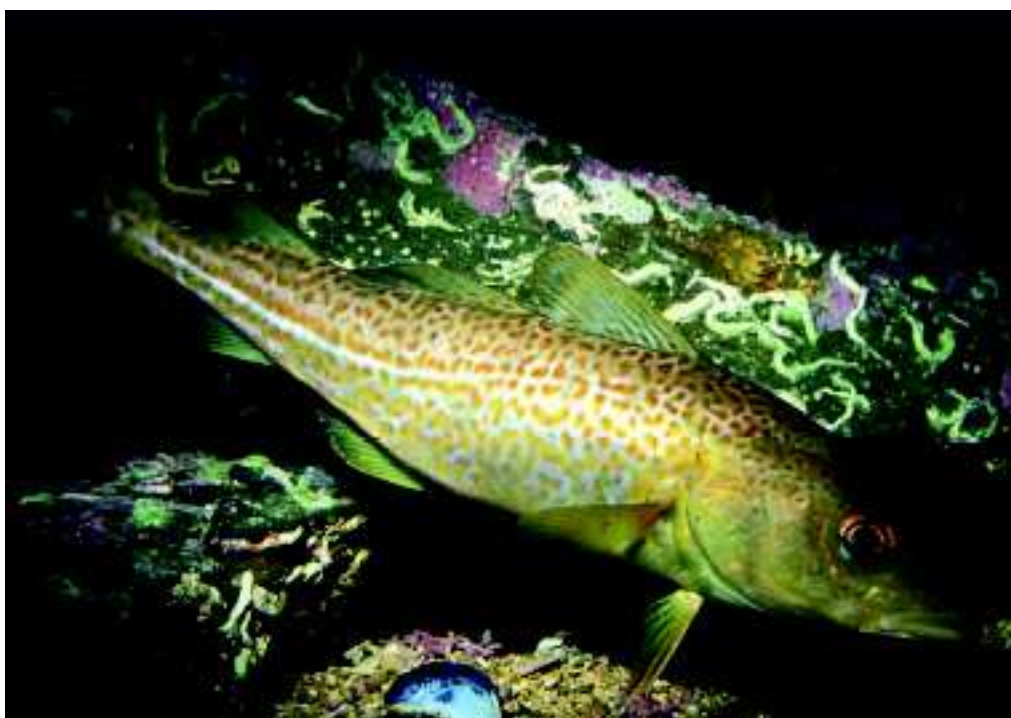
GREENPEACE

ESTUDIO DE CASOS: NAFO

**La Organización de Pesca del Atlántico Noroeste:
Un estudio sobre como las Organizaciones Regionales de Pesca
fracasan con frecuencia en la gestión de nuestros océanos**

por Bunny McDiarmid, Martini Gotje, y Karen Sack

JUNIO 2005



Bacalao del Atlántico (*Gadus morhua*) © Sue Scott (Publicado en la página web MarLIN)

**“EL BACALAO VUELVE, DICEN LOS PESCADORES.
EL MINISTRO BAJO PRESIÓN PARA QUE FINALICEN LAS
MORATORIAS EN AGUAS DE TERRANOVA”**

titular de portada, Toronto Globe & Mail, 5 de octubre de 1996

Bunny McDiarmid es licenciada en Filosofía y Letras por la Universidad de Canterbury, Nueva Zelanda. Coordinadora internacional de la campaña de Protección para las Profundidades Marinas de Greenpeace.

Martini Gotje tiene un Certificado de Competencia de Capitán de la marina mercante del Dutch Shipping Inspectorate [cuerpo de inspectores marítimos holandés] y es investigador de información marina por cuenta propia.

Karen Sack tiene un Máster en Filosofía (derecho internacional) realizado en la Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica, y posee un Máster en Letras (economía política internacional) realizado en la American University de Washington D.C., Estados Unidos. Es la asesora de política de la campaña de Océanos de Greenpeace Internacional.

Este informe se centra en una de las Organizaciones Regionales de Pesca (ORP) más consolidadas y desarrolladas del mundo, la Organización de Pesca del Atlántico Noroeste (NAFO). Sus orígenes se remontan a una comisión regional fundada en 1949 y lleva en funcionamiento desde 1979 con el cometido de “contribuir, a través de la consulta y la cooperación, a la utilización óptima, la gestión racional y la conservación de los recursos pesqueros” del área de la Convención¹. No obstante, y a pesar de la adopción de una amplia gama de medidas de conservación y gestión y una estructura institucional bien desarrollada, NAFO no ha sido capaz de cumplir su mandato, y a partir de 2005 hay 10 stocks bajo su competencia que están sujetos a una moratoria².

El área NAFO está asolada por las capturas abusivas y la no elaboración de informes obligatorios por parte de sus miembros; por el incumplimiento de las cuotas y de otras normativas; y por la existencia, y el consiguiente uso frecuente, de su procedimiento de objeción. Tiene una estructura de toma de decisiones cuyo resultado es, a menudo, la adopción de resoluciones que suelen presentar las siguientes carencias: ningún procedimiento de resolución de conflictos; ausencia de medidas efectivas para erradicar la pesca ilegal, no declarada y no regulada (INDNR); falta de incorporación del consejo científico e indiferencia continua a sus recomendaciones; asignaciones de cuotas de pesca basadas más en la política y en la historia que en la conservación; falta de transparencia en sus trabajos; y carencia continuada de voluntad política de las Partes Contratantes para imponer cualquier sanción significativa ante las infracciones de las normas de gestión y conservación.

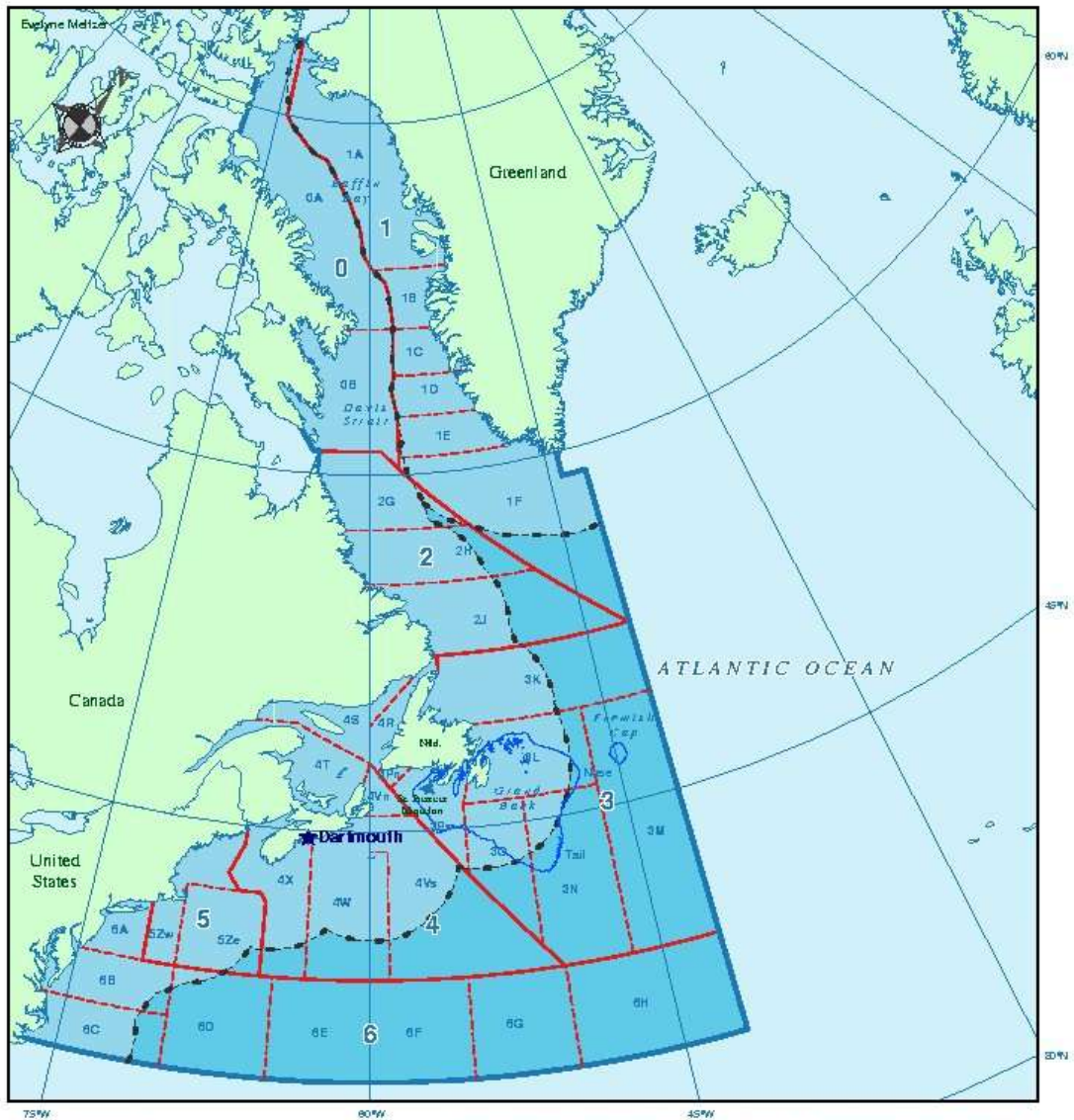
Gianni, en su informe de 2004, *Las Pesquerías de Fondo en Alta Mar y su Impacto sobre la Biodiversidad de los Ecosistemas Vulnerables de Aguas Profundas*, estima que el 60% de los desembarcos totales de la pesca de arrastre de fondo en alta mar provienen del Atlántico Noroeste, buena parte del área de la Convención NAFO³.

Este estudio de casos examina el historial de NAFO y sus pobres resultados en la gestión de las pesquerías bajo su jurisdicción; pone de relieve estos problemas mediante la historia de tres barcos que han pescado en la zona NAFO y concluye con algunas recomendaciones claras en relación a lo que se necesita para que NAFO y otras ORP estén a la altura a la hora de gestionar de forma efectiva y sostenible los ecosistemas marinos, de manera precautoria, y acaben con la incompetente gestión actual de nuestros océanos.

¹ Artículo II.1 Convención NAFO

² Anexo 1A Medidas de conservación y ejecución de NAFO

³ Gianni, M., *High Seas Bottom Fisheries and their Impacts on the Biodiversity of Vulnerable Deep Sea Ecosystems*, IUCN, WWF International, NRDC, Conservation International (2004)



For illustration purposes only.
 Map Projection: Lambert Conformal Conic
 Standard Parallels: 49°N, 77°N
 Central Meridian: 80°W

Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks. Evelyne Meltzer: working copy 04/2005

Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO)

- RFMO Boundary
- NAFO Convention Area
- NAFO Regulatory Area
- - - 200 mile limit
- NAFO Scientific and Statistical Subareas
- NAFO Scientific and Statistical Divisions

★ Headquarters: Dartmouth, Nova Scotia, Canada

Fuente: www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/meltzer/maps/NAFO.pdf

Introducción

Las profundidades del océano se consideran una de las mayores fronteras del planeta. Aunque las aguas internacionales (zonas fuera de la jurisdicción nacional) cubren un 64% de la Tierra, hay más mapas de la luna que del fondo de los océanos y existen pocas leyes para gestionar las actividades e impactos humanos sobre estas áreas. Allí donde hay leyes en vigor, raramente se cumplen, y los vacíos y resquicios legales existentes dejan a la mayoría de las zonas de alta mar bajo la amenaza de la sobreexplotación.

Se sabe muy poco acerca del misterioso mundo de las profundidades que yace a cientos de kilómetros de nuestras costas. Lo que pocos científicos y pescadores saben es que en algunas zonas de las profundidades oceánicas se desarrolla una miríada de vida, gran parte aún desconocida para la humanidad. Los científicos calculan que hay más de 100 millones de especies que habitan en las profundidades y 500.000 especies de macrofauna⁴. Las zonas ricas en esta biodiversidad de las profundidades son a menudo los lugares de cría y de alimentación de los peces de profundidad. Al igual que en la mayoría de los océanos del mundo, donde hay peces, hay buques de pesca industrial.

La pesca de arrastre de fondo en alta mar comenzó a finales de 1950⁵, aunque se expandió aún más en los años 80 según se fueron agotando las pesquerías costeras y la tecnología permitía a los pescadores pescar a mayor profundidad y más lejos, mar adentro. La pesca de arrastre de fondo es un método de pesca en el cual se arrastran grandes redes equipadas con pesadas cadenas y planchas de acero que mantienen abierta su boca a lo largo del fondo del océano, destruyendo todo lo que encuentran a su paso para poder capturar el pescado deseado. La pesca de arrastre de profundidad se realiza a menudo en zonas donde hay un conocimiento muy limitado de la biología de las especies a capturar o de los ecosistemas en los que viven. Existe la posibilidad real de que la pesca de arrastre conduzca a tales especies a la extinción en estos lugares.

La pesca de arrastre de profundidad es, en gran parte, una pesca no regulada en lo que respecta a los impactos en la biodiversidad de las aguas profundas⁶. Los científicos marinos califican el arrastre de fondo como la mayor amenaza a la biodiversidad en aguas profundas (www.mcbi.org) y el método más dañino del mundo⁷. La pesca de arrastre de profundidad se está realizando en la actualidad de una manera totalmente incoherente con los principios de conservación y gestión contenidos en los artículos 5 y 6 del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces de 1995 (UNFSA)⁸.

Desde mediados de los años 50, las ORP han sido el mecanismo principal desarrollado por los Estados para regular las actividades pesqueras en las zonas de alta mar donde los intereses pesqueros están más concentrados⁹. Las ORP se desarrollaron inicialmente para prevenir los conflictos relacionados con el reparto de la pesca entre las naciones pesqueras, particularmente caladeros abundantes. Su preocupación se ha centrado más en cómo repartir la tarta de la 'población de peces' que en evaluar cómo se integran estas poblaciones en el conjunto del ecosistema y cuáles son los impactos de la

⁴ Butler, A.J., Koslow, J.A., Snelgrove, PVR, y Juniper, SK, "A review of the biodiversity of the deep sea," Environment Australia, 2001, iii.

⁵ Gianni, M., *High Seas Bottom Fisheries and their Impacts on the Biodiversity of Vulnerable Deep Sea Ecosystems*, IUCN, WWF International, NRDC, Conservation International (2004).

⁶ Gianni, M., *High Seas Bottom Fisheries and their Impacts on the Biodiversity of Vulnerable Deep Sea Ecosystems*, IUCN, WWF International, NRDC, Conservation International (2004).

⁷ Auster, P.J., y R.W. Langton (1999). *The effects of Fishing on fish habitation* pp150-187 in L.R.Benaka, ed.

⁸ Informe Gianni M., ver nota 3

⁹ Michael W. Lodge² and Satya N. Nandan *Some suggestions for better implementation of the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks of 1995 (Mayo 2005)*

pesca industrial en esos ecosistemas marinos. Las ORP han actuado tradicionalmente y continúan haciéndolo como organismos de gestión, con Partes Contratantes que desarrollan la mayoría de las tareas de control y los estudios científicos.

Desde esos comienzos, y gracias a la evidencia creciente del hecho de que las actividades pesqueras estaban agotando rápidamente los recursos vivos de los océanos, se han establecido convenios y acuerdos internacionales adicionales. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) de 1982, y posteriormente el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces de 1995¹⁰ (UNFSA) fijaron los principios fundamentales aplicables a las actividades en alta mar. CONVEMAR, en particular, estableció que el derecho de aprovechar los recursos marinos vivos iba emparejado con la obligación de conservar y gestionar sus recursos de manera sostenible. El UNFSA reconoció explícitamente el papel fundamental de las ORP a la hora de asegurar que los estados cooperen para alcanzar y hacer cumplir los objetivos de conservación y gestión de las pesquerías¹¹. La capacidad institucional limitada de las ORP, muchas de las cuales eran anteriores al UNFSA, para establecer y poner en práctica objetivos efectivos de conservación es reconocido por un número creciente de agencias internacionales¹².

Uno de los defectos principales de las ORP y de la gestión pesquera es que aquellas que tienen competencias para regular poblaciones discretas de aguas profundas sólo cubren el 25% del conjunto de las aguas internacionales. Su afiliación está limitada en gran medida a aquellos estados con interés en la pesquería en cuestión. Por lo tanto, hay amplias zonas de alta mar sin regulación alguna y, allí donde existen normativas en el marco de acuerdos bilaterales¹³ e internacionales¹⁴, es incompleta y basada en intereses. Esto deja el 75% de las poblaciones pesqueras de especies demersales de alta mar sin regular por organismo de gestión alguno.

En noviembre de 2004, meses después de que más de un millar de científicos de 69 países pidieran una moratoria sobre la pesca de arrastre de profundidad debido a los impactos negativos que tiene en ecosistemas marinos vulnerables, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó una Resolución sobre Pesca Sostenible instando a los países y a las ORP a:

“adoptar medidas urgentemente para abordar el impacto de las prácticas pesqueras destructivas, incluida la pesca de arrastre, que tiene impactos negativos en los ecosistemas marinos vulnerables, incluidos los montes submarinos, los respiraderos termales y los corales de agua fría situados más allá de la jurisdicción nacional¹⁵”.

La Resolución de Naciones Unidas exige que los estados y las ORP actúen antes de 2006 para proteger la biodiversidad de las profundidades. Uno de los obstáculos principales para alcanzar este objetivo es que los científicos todavía no saben dónde están situados todos los ecosistemas marinos vulnerables en alta mar. Además, las ORP, tal y como están constituidas actualmente, están intrínsecamente mal preparadas y, en la

¹⁰ El nombre completo del acuerdo es: the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks. [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 migratorias]

¹¹ UNFSA artículo 7 (1) (a)

¹² Lodge, M y Nandan, S, N. ver nota 9

¹³ Loop Hole del Mar de Barent y Lord Howe Rise en el Pacífico Sur

¹⁴ Donut Hole

¹⁵ A/RES/59/24, párrafo operativo 70

mayoría de los casos, no tienen el mandato científico o de gestión de identificar y proteger esas zonas vulnerables. Un análisis reciente de las ORP en el informe Gianni llegó a la conclusión de que la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos de la Antártida (CCAMLR) fue la única ORP que demostró un compromiso continuado de regular las pesquerías de manera consistente con el enfoque ecosistémico¹⁶.

En opinión de Greenpeace, las Organizaciones Regionales de Pesca (ORP) tienen que ser revisadas en profundidad para que puedan aplicar de manera efectiva el enfoque ecosistémico en la gestión pesquera tal y como exige el UNFSA (Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces). Pocas ORP han tratado de incluir o de poner en funcionamiento el enfoque ecosistémico en sus regímenes de gestión¹⁷. Como Organizaciones Regionales de Gestión de los Ecosistemas (ORGE), se les debe proporcionar la aptitud y capacidad funcional, así como el mandato, para abordar los impactos ecológicos más amplios de las actividades humanas sobre los océanos del mundo. Estos cambios llevarán su tiempo. Por lo tanto, es fundamental que la comunidad internacional reconozca que las ORP son una herramienta única y limitada que podría ser efectiva en la gestión de los océanos a medio y largo plazo. La comunidad internacional no puede quedarse esperando a que suceda este cambio mientras la biodiversidad marina desaparece. Hay que actuar ahora. Se deben tomar medidas provisionales urgentes, como una moratoria sobre la pesca de arrastre de profundidad para detener la destrucción de la biodiversidad de alta mar mientras se desarrollan y se ponen en marcha medidas a medio y largo plazo.

1. ¿QUÉ ES NAFO?

NAFO se fundó en 1979 como una agencia reguladora de la actividad pesquera debido a la ampliación de la jurisdicción costera de los países a 200 millas náuticas en el Atlántico Noroeste, con el fin de sustituir a la obsoleta Comisión Internacional de Pesca del Atlántico Noroeste (ICNAF).

NAFO es la agencia reguladora responsable de la conservación y gestión de las pesquerías de la mayoría de los stocks más allá del límite de las 200 millas canadiense en el Atlántico. Entre las partes contratantes de NAFO están: Bulgaria, **Canadá**, Cuba, **Dinamarca** (Islas Feroe y Groenlandia), **Unión Europea**, **Francia** (St. Pierre-et-Miquelon), **Islandia**, Japón, República de Corea, **Noruega**, **Federación Rusa**, **Ucrania**, **EEUU**. La Unión Europea, con 25 países, es reconocida como una entidad individual por la Convención NAFO¹⁸.

El “área de la Convención” NAFO incluye tanto aguas que están dentro de la jurisdicción de países costeros como zonas de alta mar. Una parte de las zonas económicas exclusivas (ZEE) de Canadá, Dinamarca (Groenlandia), Francia (Islas de St. Pierre-et-Miquelon) y los Estados Unidos está dentro del área de la convención, pero el “área de Gestión” de NAFO (NRA) cubre sólo aquellas zonas que están más allá de las ZEE de 200 millas náuticas de esos países. Esto incluye la parte noreste de Grand Banks (división 3L NAFO o “Nariz del Banco”), la parte sudeste (división 3NO o “Cola del Banco”) y el saliente de la plataforma al este del Bank (división 3M o “Flemish Cap”)¹⁹.

¹⁶ Gianni, M ver nota 3

¹⁷ Meltzer, E. *Global Overview of Straddling and Highly Migratory Stocks*
www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/meltzer_e.htm

¹⁸ Los países en negrita también son firmantes del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones Pesqueras.

¹⁹ <http://www.nafo.ca/About/FRAMES/AbFrMand.html>

2. Y, ¿QUÉ PASA CON LOS PECES?

NAFO²⁰ se ocupa de todos los recursos pesqueros de la zona del Océano Atlántico Noroeste, a excepción de los cetáceos, que son gestionados por la Comisión Ballenera Internacional, el salmón, el atún, la aguja y especies sedentarias de la plataforma continental²¹. Así, NAFO, al igual que la Comisión de Pesca del Atlántico Nordeste (NEAFC), es una de las pocas ORP que tienen competencia para regular las actividades de pesca de arrastre de profundidad. En general, se considera que NAFO²² tiene normas relativamente buenas en vigor, pero incluso así, estas pesquerías atraviesan dificultades.

2.1 Peces de fondo

Entre 1992 y 2000, las capturas totales de peces de fondo declaradas en el área de gestión de NAFO descendieron de 153.365 toneladas a 92.315 t, una tendencia descendente que se espera que continúe²³. En 2000, aproximadamente la mitad de todas las capturas de peces de fondo declaradas (o 46.282 toneladas) estaba formada por especies que no estaban sujetas a ninguna medida reguladora de NAFO (p. ej., raya, merluza y granadero²⁴). Fue en 2004/2005 cuando se adoptaron normas para la gestión de la raya radiada 3LNO, la gallineta 3O y la locha 3NO, a pesar de que siempre constituyen una gran parte de las ganancias de un buque (ver en el mapa anterior las áreas de gestión de NAFO). Otras especies como el granadero y la brótola azul se siguen capturando aunque siguen sin estar reguladas. Las poblaciones de bacalao Atlántico, el fletán negro, la platija americana, el mendo y la pota se considera que están en mal estado en el área, aunque se cree que la población regulada de limanda nórdica muestra signos de recuperación continuada²⁵.

En 2005, de las seis poblaciones de peces de fondo transzonales gestionadas por NAFO, cuatro están sujetas a una moratoria²⁶. Se cree que otras diez poblaciones se han extinguido y se ha impuesto una moratoria en las capturas de capellanes 3NO y bacalao 3L desde 1993. El bacalao 3NO, el bacalao 3M, la platija americana 3LNO, la platija americana 3M, el mendo 3NO, el mendo 3L y el camarón 3NO están bajo moratoria desde 1995. Desde 1998 existe una moratoria sobre las capturas de la gallineta 3LN. La situación de la raya radiada 3LNO, la gallineta 3O, la locha 3NO, y el fletán negro (actualmente sometido a un plan de recuperación de 15 años) se consideran ‘incierto’²⁷.

El plan de recuperación del fletán negro es el primero de este tipo que se adopta en la historia de NAFO. NAFO lo considera en general “un ejemplo de gestión de

²⁰ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, realizada en Ottawa, 24 de octubre de 1978, en vigor el 1 de enero de 1979, disponible en

http://www.nafo.ca/About/MANDATE/Convention_2003.exe (“Convención NAFO”). Son miembros: **Bulgaria, Canadá, Cuba, Dinamarca (Islas Feroe y Groenlandia), la Unión Europea, Estonia, Francia (St. Pierre y Miquelon), Islandia, Japón, Corea (Rep. de), Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, Rumanía, Rusia, Ucrania y Estados Unidos.** <http://www.nafo.ca/>.

²¹ Convención NAFO, artículo I(4). Las especies sedentarias se definen como aquellos organismos los cuales, cuando se pueden pescar, están inmóviles o están debajo del lecho marino o son incapaces de moverse a no ser que estén en contacto físico permanente con el lecho marino o el subsuelo.

²² Ver, por ejemplo, la Convención NAFO, artículos II y VII. **La conservación de especies sedentarias como tales no está bajo su autoridad.**

²³ “*Straddling Stocks in the Northwest Atlantic*”: un informe del Comité permanente del Senado de Pesca y Océanos del trigésimo séptimo parlamento canadiense, junio 2003. www.senate-senat.ca/fish.asp.

²⁴ Ibid

²⁵ Informe anual de NAFO 2004 – Comisión de Pesquerías

²⁶ Anexo 1 A, Medidas de conservación y ejecución de NAFO

²⁷ <http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/meltzer/NAFOfinal.pdf>

poblaciones preventiva y precautoria²⁸. NAFO está realizando avances muy lentamente hacia la puesta en marcha del marco de gestión basado en el enfoque de precaución que adoptaron en 2004 (diez años después de la entrada en vigor del UNFSA²⁹). El fletán negro es una importante captura accidental en la pesquería del camarón. A medida que aumenta la pesquería del camarón también lo hace la captura de especies asociadas y, por lo tanto, la del fletán negro³⁰. Aunque esta relación es bien conocida dentro de NAFO, si no se pone en funcionamiento un enfoque de la gestión pesquera basado en el ecosistema, junto con el marco precautorio que NAFO ya ha adoptado, NAFO seguirá debatiéndose para prevenir futuros fracasos.

No obstante, la mala situación de las poblaciones anteriores palidece frente al ejemplo más notable de la mala gestión canadiense y de NAFO de las actividades de pesca de arrastre en esa zona: el colapso sistemático de las pesquerías de bacalao atlántico que fue sometido a una moratoria en 1992 y que continuó hasta 1999. La moratoria fue reinstaurada en 2003.

2.2 ¿Que no hay bacalo? ¡Paparruchas!

Los abundantes recursos de bacalao atrajeron a los pescadores europeos a las aguas del Atlántico Noroeste hace cientos de años, y continuaron fomentando la colonización de la costa Atlántica canadiense. Un estudio reciente publicado en *Frontiers of Ecology and Environment* [Fronteras de ecología y medio ambiente] calcula que existían 1,26 millones de toneladas de bacalao en la plataforma escocesa en 1852, de los cuales hoy en día sólo quedan 50,000 toneladas (el 4%)³¹. En los años 50, los avances tecnológicos en los buques pesqueros convirtieron la pesquería de bacalo de Grand Banks en un caladero internacional industrializado. Canadá calcula que las capturas de bacalao en 1968 (cuando la zona estaba siendo sometida a una pesca intensiva) ascendieron a 900,000 toneladas, de las cuales 800,000 fueron capturadas por pescadores de terceros países³².

Con la declaración de la zona de las 200 millas por parte de Canadá en 1977, la pesca extranjera en la ZEE canadiense fue progresivamente eliminada y la pesca de arrastre en las aguas internacionales de Grand Bank y Flemish Cap se intensificó, al igual que la pesca canadiense dentro de su ZEE.

Después de ampliar el límite de las 200 millas, la gestión de la población de bacalao atlántico pasó a manos de Canadá. Se trataba de una población transzonal con una parte significativa de la misma dentro de la ZEE canadiense. En 1985, la UE trató de trasladar la gestión la población de bacalao atlántico a NAFO, y la Comisión de Pesca de NAFO votó para prohibir la pesca sobre este stock en la NRA, sobre la base de que Canadá los suscribía totalmente³³. Entre 1986 y 1991, la UE estuvo en desacuerdo con las cuotas establecidas por NAFO para el bacalao atlántico y estableció sus propias cuotas, a menudo mucho más altas³⁴. Entretanto, las preocupaciones planteadas por los científicos acerca del estado de las poblaciones no fueron atendidas ni por Canadá ni por

²⁸http://www.neafc.org/reports/annual-meeting/am_2003_index.htm

²⁹www.nafo.ca/Info/News/ar04/sc/sc-index.html

³⁰ www.nafo.int/publications/meetproc/2004/sc/sep/sep-fis.html

³¹ “Study: cod stocks at 4% of 1850s numbers,” por Dene Moore en *The Halifax Herald Limited*, March 1, 2005

³² www.senate-senat.ca/fish.asp.

³³ “NAFO Model of International Collaborative Research, Management and Cooperation,” *Journal of Northwest Atlantic Fishery Science*, Vol. 23, 1998, p. 1-18.

³⁴ *ibid*

NAFO, hasta que se produjo el colapso de la pesquería y la instauración de la moratoria en 1992.

Después de 1996, muchas de las flotas que pescaban tradicionalmente en otras pesquerías de bacalao en Flemish Cap (división 3M) dejaron de pescar debido a las pequeñas capturas de años anteriores. En 1998, se calcula que un tercio de las capturas las realizaron Partes No Contratantes. La biomasa total del stock en 1996, 1997 y 1998 fue la más baja en los registros³⁵. Finalmente, NAFO cerró la pesquería internacional de bacalao en Flemish Cap en 1999 (división 3M), aunque las Partes No Contratantes continuaron explotándola después de esa fecha³⁶.

El 2 de mayo de 2003, dos poblaciones de bacalao atlántico fueron declaradas amenazadas y en peligro como resultado de la evaluación del Comité Canadiense para el Estado de la Fauna Amenazada (COSEWIC)³⁷. A pesar del cierre de la pesquería en 1992, la captura accidental y la mortalidad indirecta de especies bajo moratoria continuó.

Un informe del observador del buque de bandera portuguesa *Lutador* durante la temporada de pesca de octubre de 2002 a marzo de 2003 mostró que se habían descartado aproximadamente 58 toneladas (el 11% de las capturas totales) y que una gran parte la constituían bacalao y platija³⁸. Según las medidas de conservación y aplicación de NAFO, un buque tiene que desplazarse un mínimo de 5 millas náuticas de un lugar si sus capturas accidentales suponen más del 5% del total (artículo 9 / 4). Según los informes del observador, parece que allí donde las especies bajo moratoria, como el bacalao, alcanzaron el 5%, en lugar de desplazar el buque a otro lado, se descartó la captura accidental excedida³⁹.

Comentando la ampliación en 2003 de la moratoria de la pesca de bacalao, el Dr. John Caddy, un científico que perteneció a la FAO de Naciones Unidas y al Ministerio canadiense de Pesca y Océanos (DFO, por sus siglas en inglés), dijo que “las partes implicadas se opusieron a la reintroducción de prohibiciones en la pesca del bacalao en 2003 con la misma fuerza que lo habían hecho 11 años antes; la gran diferencia es que esta vez no se espera que las cosas mejoren en un futuro próximo⁴⁰”. El Dr. Caddy consideraba que las interferencias políticas en curso eran un impedimento para cualquier plan de reconstrucción de las pesquerías y apuntó la posibilidad de llamar a los planes de recuperación “planes de emergencia”, lo cual sería más apropiado, dado que no había garantía alguna de que las poblaciones se recuperaran nunca⁴¹.

NAFO, al igual que la mayoría de las ORP, no tiene directrices acerca de cómo equilibrar los intereses de conservación con los intereses sociales y económicos de sus Partes Contratantes. Esto se ve de forma más acusada en la distribución de las capturas: “los criterios acordados para la distribución de las capturas se basan a menudo en la idea de captura histórica, que es un incentivo poderoso para permitir la carrera por el pescado⁴²”.

³⁵ <http://archive.nafo.int/open/ar/ar99.pdf>

³⁶ Ibid

³⁷ FAO SOFIA Regional Reviews Ross Shotton 2005

³⁸ NAFO 2003 Observer Mission Report for the Portuguese vessel *Lutador*

³⁹ Ibid

⁴⁰ See ICES website on Atlantic cod stocks www.ices.dk/marineworld/recoveryplans.asp

⁴¹ Ibid

⁴² Lodge, M., y Nandan S.N., ver nota 9

2.3 La “guerra” del fletán

La “guerra” del fletán negro entre la UE y Canadá en 1995 se considera el momento más bajo en las relaciones entre Partes Contratantes de NAFO. En 1994, el Parlamento Canadiense aprobó el proyecto de ley C-29 enmendando la Ley de Protección de Pesquerías Costeras para imponer la jurisdicción canadiense en su plataforma continental, extendiéndola más allá de la ZEE, y autorizando a sus funcionarios a imponer esta medida por la fuerza si fuera necesario⁴³. En 1995 el fletán se había convertido en la única población transzonal viable comercialmente de talla importante en el Atlántico Noroeste⁴⁴. El mismo año, NAFO redujo los Totales Admisibles de Capturas (TAC) de fletán a 23,000 toneladas. La UE objetó, eludiendo esta disposición y estableciendo su propio TAC más elevado para el fletán. El 9 de marzo de 1995, funcionarios de pesca y de control canadienses abordaron y detuvieron en aguas internacionales al buque pesquero de bandera española *Estai* después de que hubiera cortado sus redes e intentado huir de la zona. El *Estai* detuvo su huida después de que se efectuaran disparos sobre su popa⁴⁵. Se incautaron sus redes (con un tamaño de malla que violaba los niveles mínimos de NAFO) junto con su captura de fletán de talla por debajo de la permitida y la embarcación fue escoltada hasta Terranova⁴⁶.

Este punto muerto se resolvió finalmente y Canadá dejó parte de su cuota a la UE. La NAFO mejoró algunos aspectos de su gestión de las pesquerías, incluido el acuerdo de un 100% de cobertura con observadores en todos los buques, 100% de inspección portuaria, tallas mínimas para peces de fondo y una talla mínima para el fletán. Sin embargo, trasladar estos acuerdos desde el papel hasta el mar, sigue siendo, desgraciadamente, un desafío para la gestión del área NAFO aún hoy en día.

2.4 Capturas accidentales

La mayoría del pescado de profundidad capturado en aguas internacionales del Atlántico Noroeste se consigue mediante el método de pesca no selectivo más extendido: la pesca de arrastre. Según Alverson et al. (1994), las 20 tasas más altas de descarte (la proporción de especies objetivo frente a descartes, por peso) están dominadas por pesquerías de arrastre, en las que generalmente sólo la quinta parte o menos de la captura es aprovechada⁴⁷. Un análisis reciente de los diferentes aparejos de pesca utilizados en aguas de los Estados Unidos y su impacto en los ecosistemas confirma que los artes de arrastre, las redes fijas de fondo y las dragas tienen el peor impacto ecológico de todos los aparejos⁴⁸. No obstante, NAFO no tiene ninguna norma en vigor para la protección de corales u otras especies o hábitats de profundidad frente a los impactos destructivos de la pesca de arrastre⁴⁹.

La captura accidental es una de las mayores preocupaciones en las pesquerías de arrastre de camarón. El arrastre, en general, es conocido como el método de pesca menos selectivo. La FAO calcula que el 35% de las capturas accidentales del mundo se atribuye a las pesquerías de arrastre de camarón –aproximadamente 10 millones de toneladas de capturas accidentales al año. En general, se reconoce que los aparejos de

⁴³ ‘Fish Fight Left a Stench,’ por Christina Blizzard en *Toronto Sun*, March 27, 2005.

⁴⁴ Straddling stocks report to the Canadian parliament. www.senate-senat.ca/fish.asp.

⁴⁵ <http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/1/FOPO/Studies/Reports/FOPORP10/08-rap-e.htm>

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ FAO Technical Paper 339, By-catch/Discards Analysis Alverson et al 1994

⁴⁸ *Fishing Gear Associated with Global Marine Catches*: Reg Watson, Eriko Hoshino, Jordan Beblow, Carmen Revenga, Yumiko Kura y Adrian Kitchingman Fisheries Centre Research Reports 12(6) 2004 The Fisheries Centre, University of British Columbia

⁴⁹ Gainni M ver nota 3

pesca que son arrastrados por el fondo del océano son los que poseen las tasas más altas de capturas accidentales. La captura accidental en las pesquerías de camarón boreal –desarrolladas tras el colapso de las poblaciones de peces de fondo- en el NRA incluye especies agotadas por la sobreexplotación pesquera. La platija americana es una captura accidental en la pesquería de raya en la zona 3LNO de NAFO. En 1995, cuando la población de platija desapareció, se adoptó una moratoria sobre la misma. La pesquería de raya radiada también captura accidentalmente bacalao Atlántico, otra población bajo moratoria. La pesquería de la raya realizada por España, Portugal y Rusia en 2000-2002 informó de niveles de capturas accidentales entre el 8,8% y el 79% del total⁵⁰.

A pesar de las preocupaciones evidentes por las capturas accidentales de especies sujetas a moratoria, la reunión⁵¹ del Consejo General de la NAFO en septiembre de 2004 no dio respuesta alguna ni al llamamiento de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2003⁵² para que los organismos regionales abordaran las amenazas sobre los ecosistemas marinos vulnerables y la biodiversidad, ni al llamamiento de la Convención para la Diversidad Biológica⁵³ (CBD) para tomar urgentemente las medidas necesarias para eliminar/evitar las prácticas pesqueras destructivas⁵⁴. Para determinar por qué esto es así y cuál es la capacidad de acción de NAFO, es necesario fijarse más en su estructura y funcionamiento.

3. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE NAFO

NAFO está formada por un Consejo General (CG) con dos comités permanentes, un Consejo Científico (CC) con 4 comités permanentes, una Comisión de Pesca (CP) con un comité permanente y una Secretaría.

3.1 El Consejo General

El Consejo General es el organismo administrativo principal de NAFO. Organiza y coordina todos los asuntos internos y las relaciones externas de NAFO y también revisa y determina la composición de la Comisión de Pesca de la NAFO.

La participación en la Convención está abierta a cualquier Estado, previa notificación por escrito. La pertenencia a la Comisión de Pesca está limitada, no obstante, a miembros que o bien participan en actividades pesqueras en la NRA o proporcionan pruebas de que van a participar en tales actividades en un futuro próximo. La pertenencia a la Comisión de Pesca es revisada anualmente por el Consejo General.

NAFO está abierta a la entrada de nuevos miembros sobre la base de que los stocks actuales están plenamente asignados y las nuevas cuotas sólo estarán disponibles para stocks no asignados previamente cuando se recuperen lo suficiente para poder realizar nuevos repartos.

⁵⁰*Fishing Gear Associated with Global Marine Catches*: Reg Watson, Eriko Hoshino, Jordan Beblow, Carmen Revenga, Yumiko Kura y Adrian Kitchingman Fisheries Centre Research Reports 12(6) 2004 The Fisheries Centre, Universidad de British Columbia

⁵¹ <http://archive.nafo.int/open/gc/2004/gcdoc04-05.pdf>

⁵² Resolución de la Asamblea General de NNUU acerca de los océanos y el derecho del mar, A/RES/58/240 (23 de diciembre de 2003), en <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/58/240&Lang=E>, 51 y 52.

⁵³ COP Decision VII/5, Marine and coastal biological diversity, Review of the programme of work on marine and coastal biodiversity, at <http://www.biodiv.org/convention/result.aspx?id=7742>.

⁵⁴ Currie, D. Deep, Deep Trouble: Regional Fisheries Management Organisations, the UN Fish Stocks Agreement and the Regulation of High Seas Bottom Trawling. Marzo 2005

La asignación de los derechos de participación es una de las claves de por qué algunas ORP están obsoletas y necesitan de una reforma, y la NAFO no es una excepción. Dividida entre la necesidad imperiosa de conservación y los intereses económicos de las Partes Contratantes, la situación es más tensa aún debido a la naturaleza exclusiva de la mayoría de las “sociedades” de las ORP. Lodge y Nandan sostienen que la única solución para esto es realizar la asignación en función de la conservación y el uso sostenible. Sugieren que la FAO debería ayudar a las ORP en el desarrollo de criterios de asignación equitativos suministrando unas directrices para la aplicación de los artículos 10 y 11 del UNFSA⁵⁵. NAFO está actualmente debatiendo los criterios de asignación. El ejemplo de la rapidez con la que los miembros de la FAO respondieron al requisito del Plan Internacional de Acción contra la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (IPOA-INDNR) de publicar planes de gestión de la capacidad no es muy alentador: desde 1997 solo han respondido 9 miembros. El progreso en los criterios de asignación será seguramente igual de lento, y la cuestión de si quedará alguna especie por asignar una vez que tales criterios sean establecidos se está convirtiendo en una seria preocupación.

3.2. El Consejo Científico

El Consejo Científico proporciona un foro de discusión y colaboración para el estudio, evaluación e intercambio de información científica. Fomenta la investigación científica, supervisa la recopilación y el mantenimiento de estadísticas y registros, publica y divulga informes, y proporciona asesoramiento científico a países costeros y a la Comisión de Pesca.

Una de las principales tareas del Consejo Científico de NAFO es recomendar cuotas anuales de pesca, basándose en una evaluación científica, y teniendo en cuenta las obligaciones de conservación, el nivel de capturas accidentales y las especies agotadas. Las partes contratantes adoptan y asignan estas cuotas mediante una negociación y, a veces, si es necesario, mediante una votación. Entre 1986 y 1992, la UE hizo uso del procedimiento de objeción de NAFO 53 veces para establecer cuotas para sus flotas muy por encima de las recomendadas por el Consejo Científico y votadas por los miembros de NAFO⁵⁶. Esto fue en parte lo que condujo en 1995 a la “guerra del fletán” entre la UE (España) y Canadá. La guerra del fletán produjo cambios en el régimen de la NAFO que condujeron a una reducción de la capacidad de las partes contratantes para desatender las recomendaciones del Consejo Científico. Incluso con tales cambios, el problema del no cumplimiento de las recomendaciones científicas por las partes contratantes aún persiste. Por ejemplo, en la reunión especial de 2002 de NAFO en Helsingor, Dinamarca, las partes contratantes de NAFO ignoraron el asesoramiento del Consejo Científico y aprobaron un aumento del TAC de fletán negro de 40.000 a 44.000 toneladas⁵⁷.

3.3. La Comisión de Pesca

La Comisión de Pesca (FC) es el organismo más importante de NAFO y se reúne en septiembre de cada año. Es el responsable de “la gestión y conservación de las pesquerías en el área de gestión⁵⁸”. Aprueba propuestas de acción conjunta de las partes

⁵⁵ Lodge M, Nandan, S.N. pg 22 ver nota 9

⁵⁶ Donald Barry, “The Canada-EU Turbot War: Internal Politics and Transatlantic Bargaining,” *International Journal* 53:2 (Primavera 1998).

⁵⁷ Ministro canadiense de Pesca y Océanos, informe de la reunión especial de NAFO, Helsingor, Dinamarca, 2002 en Infoceans Volumen 5 – número 1 – FEBRERO – MARZO DE 2002

⁵⁸ www.nafo.ca/About/FRAMES/AbFrMand.html

contratantes así como medidas para el control y la aplicación de sus normas dentro de la NRA.

La Comisión de Pesca tiene un comité: el Comité Permanente de Control Internacional (STACTIC). El STACTIC incluye representantes de cada parte contratante de la Comisión de Pesca. El STACTIC revisa las medidas de control e informes de las inspecciones y violaciones y promueve los intercambios y la colaboración entre los inspectores internacionales. El STACTIC hace recomendaciones sobre aplicación de las normas y el control de la actividad a la Comisión de Pesca.

Las medidas de conservación como tamaños mínimos de malla y de captura, normas sobre capturas accidentales, el marcado de buques y artes de pesca, los requisitos de información, y las medidas de gestión y aplicación de la normativa se adoptan en la Comisión de Pesca. La Comisión establece TACs para las diferentes especies así como asignaciones de cuota a cada país basadas en las recomendaciones del Consejo Científico. Las decisiones se alcanzan principalmente por consenso y, cuando no es posible, por mayoría de votos. Cada parte contratante tiene un voto. No obstante, cualquier medida acordada (p. ej., una cuota) por la Comisión de Pesca sólo entra en vigor sujeta a un **procedimiento de objeción** que permite a las partes no cumplir las medidas sencillamente mediante la presentación de una objeción a una propuesta concreta dentro de los sesenta días siguientes⁵⁹.

4. EL PROCEDIMIENTO DE OBJECCIÓN DE NAFO

El procedimiento de objeción de NAFO es una de las formas fundamentales mediante las que las Partes Contratantes están minando la capacidad de NAFO para llevar a cabo su mandato. Una objeción es todo lo que necesita una parte contratante de NAFO para evitar tener que cumplir cualquier medida de conservación, gestión o cumplimiento, y no hay límite en el número de objeciones que se pueden hacer o sobre el tipo de propuestas a las que se puede objetar.

Entre 1985 y 1992, la UE interpuso más de 50 objeciones empleando el procedimiento de objeción de la Convención NAFO. Aunque hoy en día se utiliza menos que en el pasado, el procedimiento de objeción ha sido empleado recientemente por los Estados Bálticos, Islandia y Dinamarca para no cumplir las medidas que no les gustan⁶⁰. En concreto, las objeciones a las cuotas establecidas de acuerdo a las recomendaciones del Consejo Científico se están volviendo más habituales. Los conflictos sobre la asignación de cuotas de gambas en la subzona 3L, son un buen ejemplo de esto.

Por ejemplo, en 1999 NAFO asignó el 83% de la cuota de camarón de la zona a Canadá. Los países europeos tuvieron que compartir el 17% restante del TAC de la zona⁶¹. Los feroeses recibieron una cuota de 144 toneladas que no les gustó nada, y discutieron la asignación. Como resultado, Canadá prohibió a los buques feroeses entrar en sus puertos en 2002. Canadá reabrió sus puertos en 2003 aunque los feroeses continuaron en desacuerdo con la asignación, y, en junio de 2004, Dinamarca, en nombre de los feroeses, utilizó el procedimiento de objeción de NAFO para excluirse voluntariamente del programa de asignación de camarón de NAFO 3L y estableció unilateralmente una cuota de 1,344 toneladas para la temporada de pesca de 2004.

⁵⁹ www.nafo.ca/about/FRAMES/AbFrMand.html

⁶⁰ Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 29 Abril 2003

⁶¹ <http://www.nafo.ca/info/News/quota.pdf>

Para el Ministro de Pesca feroés, este desacuerdo se debió a la distribución de la cuota entre las Partes Contratantes. Declaró que “la decisión de NAFO sobre la división de la parte internacional del TAC se tomó sin tener en cuenta debidamente los intereses pesqueros tradicionales en la zona. Como tal, es totalmente inconsistente con otras decisiones de NAFO sobre la asignación de cuotas en aguas internacionales. Esto ha dañado seriamente la credibilidad de NAFO como organismo efectivo de conservación y gestión de pesca”. Sin embargo, el Ministro de Pesca canadiense Regan afirmó que esto era un abuso del procedimiento de objeción por parte de Dinamarca el cual “minaba la credibilidad de la NAFO así como la capacidad de la organización para gestionar adecuadamente los stocks pesqueros. Demuestra la necesidad urgente de reforma del régimen de gestión de NAFO⁶²”. En diciembre de 2004, Canadá cerró de nuevo sus puertos a los buques feroeses y groenlandeses y a principios de 2005 este asunto permanece aún sin resolver.

Los problemas con los procedimientos de exclusión voluntaria de NAFO se ven subrayados por el hecho de que a pesar de los exhaustivos debates acerca de la necesidad de establecer procedimientos vinculantes de resolución de conflictos, no se ha alcanzado ningún acuerdo acerca de cómo conseguir esto, y, por lo tanto, no existen procedimientos vinculantes de resolución de conflictos con los que las partes puedan resolver finalmente tales cuestiones. Como tal, independientemente de la parte a la que se apoye, la carga última de este desacuerdo recae sobre la pesquería y el ecosistema marino. La cantidad de pescado capturado ha estado más basado en la política que en la conservación. La sostenibilidad a largo plazo de la zona ha sido sacrificado en aras del propio interés a corto plazo.

5. CONFORMIDAD Y APLICACIÓN

En pesquerías, se dice que el cumplimiento de las normativas se consigue de dos maneras: detección por parte de los observadores pesqueros⁶³, y disuasión por las posibles consecuencias de haber sido encontrado infringiendo las normas. Sólo en 2001, Canadá denunció 26 infracciones o incidentes relacionados con el incumplimiento de las normas de NAFO⁶⁴. El incumplimiento según el Ministerio canadiense de Pesca y Océanos incluye: la pesca de especies bajo moratoria; superar la cuota; elaborar informes falsos de la zona y especie; utilizar inadecuadamente los aparejos de pesca (*p. ej.*, tamaño de malla); pescar en zonas cerradas a la pesca; incumplimiento de la obligación de tener observadores de pesca independientes e imparciales; e interferencia en la labor de los inspectores y observadores de NAFO.

Si bien las decisiones de conservación son ahora aceptadas de manera más general por las partes contratantes de NAFO, Canadá denuncia la tendencia desde 1995 a un aumento del número de infracciones⁶⁵. En un intento de abordar algunos de estos aspectos, NAFO estableció un programa de observadores obligatorio y exigió que todos los buques instalaran sistemas de seguimiento por satélite. También estableció un registro de buques y recopiló su primer informe sobre cumplimiento en 2004.

⁶² www.nouvelles.gc.ca/cfm/CCP/view/en/index.cfm?articleid=113329&categoryid=6&category=Audience

⁶³ Straddling Stocks Canadian Parliament presentation 2003 www.senate-senat.ca/fish.asp.

⁶⁴ <http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/rep-e/rep05jun03-e.htm#E.%20%20Non-Compliance>

⁶⁵ <http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/rep-e/rep05jun03-e.htm#E.%20%20Non-Compliance>

5.1. El programa de observadores de NAFO

Desde 1998, NAFO exige que todos los buques que faenen en la NRA de la parte contratante lleven a bordo un observador independiente. El trabajo del observador es seguir las actividades pesqueras de los buques e informar del cumplimiento de las medidas de conservación y aplicación de NAFO. Los observadores, después de cada marea, remiten un informe a su país de bandera así como a la secretaría de la NAFO⁶⁶. En el área NAFO, los buques canadienses emplean a sus nacionales como observadores. Noruega emplea a ciudadanos noruegos. Los observadores en los buques de la UE son ciudadanos europeos que pueden pertenecer o no a la bandera del país del buque al que hayan sido asignados. Los observadores siguen las operaciones de pesca, recopilan datos de capturas y recogen información biológica⁶⁷.

Desgraciadamente, parece que las partes contratantes han encontrado una manera de evitar estas normas que acordaron para el seguimiento de las operaciones de pesca por parte de los observadores. Por ejemplo, en 2003 Canadá emitió una citación a un buque feroés por no permitir la presencia de un observador independiente a bordo. El capitán del buque *Kappin* identificó al cocinero, según la documentación de la lista de la tripulación, como el observador⁶⁸.

En el informe del observador del buque *Lutador* durante la temporada de pesca de octubre de 2002 a marzo de 2003, el observador escribió que “cuando no observaba el procesado de la captura y el arrastre, o cuando había dudas acerca de las estimaciones, el observador utilizaba los datos del capitán”. Esto, sin duda alguna, plantea cuestiones sobre la credibilidad de tales datos. El problema de la credibilidad de los informes de los observadores es, de nuevo, evidente en el informe de 2003 del buque de bandera española *Pescaberbes Dos*, donde el observador escribe: “también me pidieron que rellenara mis informes semanales según las cifras que me daban⁶⁹”.

Los informes de los observadores no están a disposición del público para su examen y se consiguieron para este estudio sólo después del empleo en Europa de las leyes de acceso a la información con este fin. Asegurar el acceso a tales informes ayudaría a calcular el grado de conformidad con las medidas NAFO por parte de todos los buques autorizados a faenar en la zona. También ayudaría a los observadores al cumplimiento de sus obligaciones con las partes contratantes de las ORP en conjunto y a protegerlos de cualquier posible consecuencia derivada de informes críticos con el cumplimiento de las normativas por parte de los buques.

5.2. El sistema de seguimiento de buques (VMS) de NAFO

Desde el 1 de enero de 2001, NAFO exige que todos los buques de las Partes Contratantes que faenen en la NRA estén equipados con un sistema de seguimiento de buques vía satélite o VMS. Con este sistema, los buques transmiten informes de posición y otros a sus Centros de Seguimiento Pesquero nacionales (FMC), los cuales envían diferentes mensajes, incluyendo informes de posición, cada seis horas a la secretaría de la NAFO. Estos son reenviados luego a las Partes Contratantes con presencia en las labores de inspección en la zona (Canadá y la UE)⁷⁰.

⁶⁶ http://www.nafo.ca/Publications/meetproc/2004/fc/stic_june04/stactic-j04.pdf

⁶⁷ http://www.nafo.ca/Publications/meetproc/2004/fc/stic_june04/stactic-j04.pdf

⁶⁸ Canadian Assessment of Compliance in the NAFO Regulatory Area – Report to NAFO Fisheries Commission Sept. 2003 http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2003/nafo_e.htm

⁶⁹ NAFO 2003 Observer Mission Report from the *Pescaberbes Dos*.

⁷⁰ <http://www.nafo.ca/Activities/FRAMES/AcFrFish.html>

5.3. El Registro NAFO: falta de transparencia

En otro intento de seguir la actividad pesquera en el área NAFO, la Comisión estableció una lista de buques de las Partes Contratantes. Sin embargo, la última vez que NAFO publicó oficialmente los nombres de los buques de la lista fue en 2001⁷¹. Esta falta de transparencia va en contra de la tendencia de otras ORP que comienzan a admitir que una mayor transparencia ayuda en realidad a las actividades de seguimiento, control y vigilancia, y que han comenzado a publicar sus registros en Internet. En algunos casos, esas listas incluyen tanto buques sospechosos de pesca INDNR como buques de las Partes Contratantes. Entre estas ORP se incluyen la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT), la Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur (CCSBT), la Comisión del Atunera del Océano Índico (IOTC), la Comisión Interamericana del Atún Tropical (IATTC) y la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos Antárticos (CCAMLR).

El registro regional de buques y el registro VMS del *Forum Fishing Agency* en el Pacífico Occidental y Central se acaba de publicar recientemente en su página web⁷². Pero los miembros de NAFO no parecen dispuestos a tener una lista INDNR o “lista negra” o a hacerla pública. También consideran, en la actualidad, la lista de buques de las Partes Contratantes que pescan en el área NAFO como información interna⁷³. Esto quiere decir que el público no puede saber quién está pescando en la zona NAFO o cuántos buques están pescando allí.

Esta falta de transparencia es frustrante no sólo para aquellos de nosotros que estamos interesados en garantizar que NAFO está haciendo su trabajo, sino también frustra los intentos de ampliar los esfuerzos de conformidad en las ORP. Un buque que haya estado pescando de manera ilegal o no regulada en la zona NAFO puede abandonar la zona tras haber sido citado, y continuar pescando en aguas gobernadas por otro organismo regional sin que se sepa que tal buque tenga una historia cuestionable. Por lo tanto, esta falta de intercambio de información fomenta un ambiente permisivo en el que los buques actúan con impunidad, utilizando de hecho las normas de NAFO para socavar las normas de otras ORP y aprovecharse de los vacíos y resquicios legales del derecho internacional.

La falta de transparencia es una de las razones clave identificadas por el Grupo de Trabajo Ministerial sobre la pesca INDNR en Alta Mar de la OCDE por la cual las ORP no son eficaces a la hora de abordar la pesca INDNR⁷⁴.

Quizás una de las razones para ocultar los nombres de los buques autorizados a pescar en la NRA sea que varios de ellos no han cumplido las normas de NAFO, y aún así se les permite seguir faenando. Evidencias recopiladas por Greenpeace de fuentes externas a NAFO indican que el registro de 2001 de NAFO, que contenía 134 buques, ha cambiado considerablemente en los últimos tres años: 20 buques o el 15% del registro han cambiado de identidad. Nueve de estos buques cambiaron sus nombres, 11 cambiaron de bandera, 2 se desguazaron y 2 fueron declarados siniestro total por las aseguradoras. De los 134 buques enumerados en el registro de 2001 de NAFO, 47 (o el 35%) habían recibido citaciones contra ellos⁷⁵. Además, dos buques, el *Eyborg* y el *Freija*, estaban registrados bajo bandera de dos partes contratantes de la NAFO exactamente al mismo tiempo⁷⁶.

⁷¹ <http://archive.nafo.int/open/ar/ar01.pdf> página 99

⁷² http://www.ffa.int/ffa_rreg

⁷³ Correspondencia privada, Marzo 2005. Secretaría de NAFO y M. Gotje

⁷⁴ HSTF/09, disponible en www.high-seas.org

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ Lloyds Seaweb

España es uno de los pocos miembros de NAFO que publicó la lista de los 35 buques faenando en la NRA en 2004 bajo su bandera⁷⁷. Si se añade esta lista a la de buques conocidos de Partes No Contratantes (NCP) presentes en la región, así como aquellos buques que tenían citaciones y estaban identificados por otras fuentes, la lista completa de buques faenando en la NRA asciende a 164⁷⁸. Setenta⁷⁹ de estos buques – casi la mitad del número total de buques enumerados como pescando en la NRA en 2001– habían recibido citaciones contra ellos⁸⁰.

5.4. NAFO: débil en el cumplimiento y pobre en la aplicación.

La siguiente lista de infracciones y ejemplos detallados está sacada de un informe presentado ante la Comisión de Pesca de NAFO en septiembre de 2003 sobre el cumplimiento de las normativas en la NRA⁸¹ y de informes de los observadores⁸² durante el mismo periodo. Estas infracciones demuestran la existencia de un problema serio y continuado dentro de NAFO a la hora de garantizar el cumplimiento de las normas por parte de las Partes Contratantes y de imponer multas significativas por las infracciones.

- Durante las inspecciones en el mar en diciembre de 2002, dos buques de la UE, el **Calvao** y el **Lutador** (de bandera portuguesa), fueron citados por contar con informes falsos de capturas, pescar especies sujetas a moratoria y exceder los límites de captura accidental. En ambos casos, las infracciones eran graves, aunque Portugal no envió a estos buques a puerto para su inspección. Esto significó que los buques capturaron cuota nueva de otro año y descargaron pesca de 2002 y 2003. Fue imposible diferenciar entre las dos capturas para identificar cualquiera que pudiera estar relacionada con el incumplimiento detectado⁸³.
- Los informes de los observadores para 2002 mostraron que en 72 días los buques de la UE capturaron directamente especies sujetas a moratoria, principalmente platija americana y bacalao. En ese momento, la captura de especies sujetas a moratoria era un 270% mayor que la de las especies no sujetas a moratoria (245 t frente a 575 t).
- En septiembre de 2003, inspectores canadienses de NAFO emitieron una citación contra un barco de bandera portuguesa, el **Santa Mafalda**. Aproximadamente la mitad de la captura inspeccionada era de especies sujetas a moratoria⁸⁴.

⁷⁷ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/res260504-2-apa.html

⁷⁸ Este número se calcula:

- a. registro 2001 (ex España): 104;
- b. Buques españoles en la lista de 2001 y 2004: 22;
- c. Buques españoles sólo de 2004: 13;
- d. Buques de Partes no Contratantes y reefers citados en 2004: 20;
- e. Buques y reefers citados por NAFO en 2002 y 2003: 3
- f. Buques citados y en la lista negra por Noruega por infracciones de en 2000 y 1999:2

⁷⁹ En esta cifra se incluyen 24 de los buques resultantes de la disputa entre Canadá y Dinamarca (respecto a las Islas Feroe) y Estonia, en relación con las pesquerías del camarón en alta mar fuera de la ZEE de Canadá. Los puertos de Canadá estuvieron cerrados a buques pesqueros daneses de las Islas Feroe y Groenlandia desde el 1 de diciembre de 2004. Los puertos también estuvieron cerrados entre marzo de 2002 y agosto de 2003 a buques daneses y estonios.

⁸⁰ Martini Gotje, calculation April 2005

⁸¹ Canadian Assessment of Compliance in the NAFO Regulatory Area – Report to the NAFO Fisheries Commission Sept. 2003

⁸² NAFO Observer Mission Reports *Lutador* Oct 02 – March 03, and *Calvao* Nov 02 – Jan 03

⁸³ Ibid

⁸⁴ NAFO Observer Mission Report for the *Santa Mafalda* period of observation March 03-July 03

- En 2001, la captura de fletán negro comunicada por los observadores de la UE fue de 21.000 t. Esto superó a la captura comunicada por la UE en 6.800 t y la cuota asignada a la UE en 4.600 t.
- En 2002, la captura de fletán negro comunicada por los observadores de la UE fue de 19.000t. Esto superó la captura comunicada por la UE en 2.000 t y la asignación de la UE en 1.000 t.
- En agosto de 2002, el capitán del **Area Cova** (bandera española) anotó que el 31% de su captura era fletán negro. Sin embargo, los inspectores (Canadá/UE) descubrieron que el 83% de la captura era de fletán negro.
- En octubre de 2002, el capitán del **Punta Robaleira**, también de bandera española, anotó una captura total de 36,5 t de fletán negro. Los inspectores descubrieron 69,5 t de fletán negro a bordo.
- Al **Atlas**, un arrastrero letón, después de haber sido citado por las autoridades canadienses por tres infracciones graves (faenar sin licencia, sin observador a bordo, sin VMS) recibió del gobierno letón una multa máxima admisible de aproximadamente 300 Euros⁸⁵.

La historia del Solsticio (bandera portuguesa):

En mayo de 2003, la información procedente de varias fuentes indicaba que cuatro buques de la UE (**Solsticio**, **Brites**, **Aveirense** y **Santa Mafalda**) estaban capturando directamente especies sujetas a moratoria en la zona 3O. Uno de estos buques, el **Solsticio**, fue seguido por VMS y un observador, y también fue inspeccionado en el mar por Canadá y en el puerto por la UE. El patrón de pesca del VMS situó al **Solsticio** en aguas someras de la zona 3O durante dos semanas en una zona donde había bacalao y platija americana.

En mayo de 2003, los inspectores canadienses abordaron el **Solsticio**. Al acercarse el buque patrullero y estando los inspectores a bordo, el **Solsticio** se dirigió a aguas más profundas. Cuando se recogió la red, tenía 1,2 t de pescado. El 60% era fletán negro y el 40% una mezcla de especies no sometidas a moratoria. Al capitán se le envió una citación por dirigirse a por bacalao. Al finalizar el viaje, el observador informó que de una captura total de 554 t, 115 t eran de bacalao 3NO, 122 t eran de platija americana 3NO y 20 t eran de mendo 3NO. Casi el 50% o 257 t de un total de 554 t se componía de especies sujetas a moratoria.

En junio de 2003, la UE presentó un informe de inspección portuaria a NAFO en relación al **Solsticio** en el que afirmaba que este buque “no había cometido infracciones”. Aunque parezca increíble, el informe de inspección portuaria declaraba que la carga estaba compuesta por un 90% de especies no sometidas a moratoria. En el **Solsticio**, tres fuentes -VMS, la inspección canadiense y el informe del observador- corroboraron una infracción, mientras que sólo una fuente, la inspección portuaria, indicó que no había habido ninguna infracción⁸⁶.

⁸⁵ Visita de reconocimiento de Greenpeace a Letonia, abril de 2005

⁸⁶ NAFO Observer Mission Reports *Lutador* Oct 02 – March 03, and *Calvao* Nov 02 – Jan 03

La historia del **Brites**: “moratoria, ¿qué moratoria?”

Bacalaos, platijas americanas y gallinetas podridas –todas ellas especies sujetas a moratoria– asomaban a través de la malla de la red cortada del buque **Brites** a primera hora del 4 de mayo de 2004, cuando inspectores de pesca canadienses lo abordaron en Grand Banks. Cuando se recuperó finalmente la red, su malla tenía una luz de 107 mm. Para proteger a las especies amenazadas, el tamaño de malla más pequeño permitido según las leyes internacionales es de 130 mm. A pesar de la clara evidencia de una violación de normas de pesca internacionales, el **Brites** no fue sancionado. Las negociaciones entre el gobierno portugués y la Unión Europea tuvieron como resultado una orden al **Brites** para que volviera a Portugal y se sometiera a inspección. Se mantuvo a un inspector de pesca de la UE a bordo durante el viaje de regreso. Se suponía que la decisión de enviar el buque a casa expresaba el compromiso de la UE con la conservación⁸⁷.

El resultado de todo este asunto permanece en secreto. Las solicitudes de Greenpeace de documentos acerca del intercambio entre Portugal y Canadá fueron denegadas⁸⁸.

En noviembre de 2004, la Comisión Europea aprobó una norma indicando que los buques portugueses que faenaban pescando gallineta en la zona 3M de NAFO habían agotado su cuota en la zona y que se prohibía seguir pescando esta especie a los buques de bandera portuguesa durante el año de asignación. La norma entró en vigor el 14 de octubre de 2004⁸⁹. Pero incluso antes de la fecha de efecto de la norma, el **Brites** estaba ya de vuelta en Grand Bank. Lloyd's informó que el buque estaba de nuevo en St. John's, Terranova, el 25 de septiembre de 2004⁹⁰.

La prensa canadiense obtuvo notas informativas enviadas al Director General de Pesca y Océanos de Canadá en las que claramente se indicaba que los capitanes y los funcionarios trabajaban con atractivos contratos basados en incentivos que podían recompensar generosamente las capturas ilegales. La multa media para los capitanes de barco encontrados culpables de pesca ilegal en sus puertos de origen es de unos 3.000 Euros. En algunos casos, la compañía o los propietarios del buque pagan las multas⁹¹.

Las multas impuestas no son nada en comparación con las ganancias. Por ejemplo, la Comisión Europea citó una suma de 28,7 millones de Euros pagada por los pescadores en multas por haber infringido la política pesquera común de la UE y por capturas abusivas en 2003. Esto es poco más del 0,004 por ciento del valor del pescado desembarcado en los puertos en 2002⁹². En 2002, hubo 6.756 casos de infracción grave de las actuales leyes de pesca de la UE⁹³.

Durante la pasada década, investigadores canadienses emitieron 319 citaciones por pesca ilegal a buques con bandera de miembros de la Unión Europea. Sólo fueron

⁸⁷ Globe and Mail, May 10, 2004

⁸⁸ <http://www.theindependent.ca/article.asp?AID=353&ATID=2>

⁸⁹ http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2004/l_341/l_34120041117en00200020.pdf

⁹⁰ <http://www.seasearcher.com/mt/seasearcher/vslcurrv.jsp?llpno=121722>

⁹¹ http://www.ctv.ca/servlet/ArticleNews/story/CTVNews/1111348993951_40

⁹² *EU urges tougher penalties for illegal fishing (Reuters)* 30 May 2005

⁹³ http://europa.eu.int/comm/fisheries/scoreboard/index_en.htm

condenados 24⁹⁴. Entre 2003 y 2005, aproximadamente un tercio de todas las citaciones fueron contra buques de bandera portuguesa. Los funcionarios federales canadienses describieron el “seguimiento” de las infracciones por los estados de pabellón como ineficaz e inadecuada, “porque la disuasión es pobre, y no garantiza de ningún modo el cumplimiento de las normas⁹⁵”. La aplicación de las normas depende de que el Estado de pabellón y sus tribunales tomen medidas y, según el Ministerio de Pesca y Océanos canadiense, “la Unión Europea no utiliza los datos de los observadores para iniciar procedimientos legales⁹⁶”. La UE debe responsabilizarse del historial de incumplimiento extremadamente negativo de sus estados miembro. Todas las Partes Contratantes de NAFO, incluidos los países costeros, deben responsabilizarse de lo que les está sucediendo a los ecosistemas marinos que se supone que están co-gestionando.

6. PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGULADA (INDNR) TALÓN DE AQUILES DE LAS ORP

Las medidas de las ORP para regular y controlar las pesquerías en sus áreas de competencia están limitadas a los estados que son miembros de estos organismos. Anteriormente hemos ilustrado cómo los estados miembros de las ORP eluden el cumplimiento de las medidas adoptadas; los buques abanderados en países que no son miembros de la ORP no tienen ni siquiera que tratar de hacer ver que cumplen tales medidas. Los buques que enarbolan la bandera de Partes No Contratantes (normalmente no miembros del UNFSA) no están sometidos a las normas de las ORP. Al contrario que los buques con bandera de Partes Contratantes de NAFO, sus actividades no son ilegales –no están infringiendo leyes que no han firmado. En vez de eso, entran dentro de la categoría mucho más amplia de pescadores que saquean las aguas internacionales: la “N” y la “R” de INDNR. Simplemente sus actividades pesqueras “No están Reguladas”.

Estos buques evitan las normas de NAFO con frecuencia. Además, tales buques se aprovechan del hecho de que NAFO ha fracasado en la regulación de las pesquerías de arrastre dentro de la NRA. NAFO solicita a las Partes No Contratantes que respeten sus medidas de conservación y gestión cuando faenen en la NRA⁹⁷. Desgraciadamente, el no cumplimiento de estas medidas por muchas de las partes no contratantes que faenan con artes de arrastre en la zona parece ser la norma más que la excepción.

6.1. Buques rusos, banderas de Dominica

Rusia es un miembro de NAFO y ratificó el UNFSA en 1997. Algunos de sus buques que faenan en el área NAFO están abanderados en Dominica, que no es miembro del UNFSA. Durante la temporada de pesca de 2004, un total de 8 buques con bandera de Dominica fueron vistos realizando actividades pesqueras –sospechosos de estar pescando gallineta con arte de arrastre– en el NRA⁹⁸.

Siete de estos buques pertenecen a Pionerskiy Ocean Fishing de Kaliningrado⁹⁹, que está bajo el control del Gobierno ruso. Según la página web de *Lloyd's* (información sobre registro de barcos), los buques están registrados a la filial A B Bocyp Fishing, que

⁹⁴ <http://www.nafo.ca/Info/News/Others/canfifshoffnotallowed.html>

⁹⁵ Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, *Committee Proceedings*, 26 November 2002.

⁹⁶ David Bevan, Director General, Resource Management, DFO, and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, *Committee Proceedings*, 5 February 2003.

⁹⁷ <http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/meltzer/NAFOfinal.pdf>

⁹⁸ <http://www.nafo.ca/Info/News/press04.html>

⁹⁹ <http://www.sea-web.org/>

está registrada en Chipre pero controlada por el gobierno de Rusia. Los nombres de los buques son: **Oyra, Okhatino, Ostrovets, Olchan, Ostroe, Ozherelye** y **Kadri**. El **Kadri** se conoce también como **Lisa**¹⁰⁰. El **Pavlovsk**, otro buque de propiedad rusa y bandera de Dominica, también fue avistado en la zona pero se cree que no pertenece a la compañía Pionerskiy.

Cada uno de estos buques fue avistado al menos dos veces en la zona 1F de NAFO, al sur y al oeste de Cape Farewell, en la punta sur de Groenlandia, en el período comprendido entre el 27 de julio y el 1 de septiembre de 2004¹⁰¹.

Otros tres buques de bandera rusa, el **Kobrin**, el **Granat** y el **Olchan**, figuraban en el registro de NAFO en 2001, con propietario y bandera rusa. El **Kobrin** fue reabanderado en Dominica en 2004 y de nuevo en Guinea Ecuatorial en 2005. El **Granat** y el **Olchan** fueron reabanderados en Dominica en 2004. Aunque el **Olchan** figuraba en la lista de NAFO como abanderado en Rusia en 2001, en la lista de Lloyds aparecía con bandera de Chipre. Los tres buques siguen siendo propiedad de Rusia en 2005¹⁰².

6.1.2. Dominica Maritime Registry, Inc., la “bandera de la responsabilidad”

“Nuestro objetivo es convertirnos en la bandera de elección de todos los propietarios y operadores de buques de calidad, proporcionándoles la capacidad de operar en un sistema de registro abierto que se precia de integridad, honor y humanidad. Todas estas acciones sirven para cumplir nuestro compromiso de ser conocidos como “la bandera de la responsabilidad”¹⁰³”.

El Registro Marítimo de Dominica (DMRI) está dirigido por el Estado de Dominica. Sus oficinas están situadas en Fairhaven, Massachusetts¹⁰⁴ (Estados Unidos). Dominica proporciona servicios de registro a buques de pesca y yates. Dominica exige a sus buques pesqueros que cumplan la Convención Internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros (SVF '77) y los tratados de conservación pesquera internacionales, y llevar transpondedores GMDSS para colaborar en la reducción de los abordajes de inspección. El convenio SFV '77 todavía no ha entrado en vigor y ya ha sido superado por el Protocolo de Torremolinos de 1993, que todavía tiene que entrar en vigor¹⁰⁵. Ni Dominica ni Rusia han firmado o ratificado el protocolo¹⁰⁶.

Las directrices dominicanas de registro de buques, CDP 200, se publican en Internet¹⁰⁷. El artículo 1.2.5, referente a los buques pesqueros, dice claramente que “sólo se tendrán en cuenta para su registro aquellos buques pesqueros operados por una entidad residente en el Estado de Dominica y que desembarquen sus capturas exclusivamente en el Estado de Dominica¹⁰⁸”. La investigación indica que ningún buque de la flota indicada anteriormente, de propiedad rusa pero bandera de Dominica, ha entrado en puerto en Dominica. Durante los meses de invierno, estos buques están amarrados en Rostock, Alemania, y Klaipeda, Lituania¹⁰⁹.

¹⁰⁰ <http://archive.nafo.int/open/gc/2004/gcdoc04-05.pdf>

¹⁰¹ <http://archive.nafo.int/open/gc/2004/gcdoc04-05.pdf> Annex 3 letter to Dominica

¹⁰² Lloyds Seaweb

¹⁰³ <http://www.dominica-registry.com/#>

¹⁰⁴ <http://www.dominica-registry.com/#>

¹⁰⁵ http://www.imo.org/includes/blastData.asp/doc_id=693/status.xls

¹⁰⁶ http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data_id%3D11596/status.xls

¹⁰⁷ <http://www.dominica-registry.com/index.php?option=content&task=view&id=2&Itemid=27>

¹⁰⁸ http://www.dominica-registry.com/CDP200_VesselRegistration&MortgageRecordation.pdf

¹⁰⁹ <http://www.seasearcher.com/mt/seasearcher/comlmd2.jsp?compid=66502>

Se cree abiertamente que las capturas de estos buques se transbordan en el mar. En 2002 el buque frigorífico de bandera rusa **Metelisa** fue visto recogiendo pescado del **Ostro**¹¹⁰. En 2004 el **Sunny Jane**, con bandera de Belice, y el **Caribbean Lady**, con bandera de Malta, fueron vistos en la misma zona que los buques de Dominica. También se rumorea que a los buques les suministra combustible el petrolero **Razna**, de bandera liberiana y propiedad letona¹¹¹. Rusia y Letonia son ambos miembros de NAFO. Dominica no es miembro del UNFSA. La Federación Rusa ratificó la UNFSA en 1997.

6.1.3. La reacción de NAFO: un tirón de orejas

NAFO reaccionó ante la presencia de estos buques de bandera de Dominica en el NRA, si bien éstos siguen siendo propiedad de la misma compañía rusa. Según el documento de trabajo 04/7, el Comité Permanente sobre las Actividades Pesqueras de Partes no Contratantes (STACFAC) envió diligencias diplomáticas a Rusia, Belice, Dominica y República Dominicana. Rusia confirmó que los buques no estaban en su registro. Belice respondió e indicó que había eliminado del registro a los buques en cuestión. La República Dominicana contestó diciendo que ellos no eran el país de bandera de los buques, que en efecto tenían bandera de Dominica cuando fueron avistados en el área de regulación de NAFO en 2003. Se enviaron posteriormente diligencias al Estado de Dominica el 23 de febrero de 2004. No se ha recibido contestación alguna de Dominica¹¹².

Está claro que los propietarios y operadores verdaderos son rusos –un país miembro de NAFO- aunque NAFO parece incapaz de distinguir entre Dominica y República Dominicana cuando toma “medidas” –como el envío de cartas con las actividades de estos buques.

Muchos buques pesqueros en alta mar están abanderados en países que no cumplen totalmente sus responsabilidades jurisdiccionales de acuerdo al derecho internacional para poder controlarlos. Hasta que se defina el concepto de “vínculo real” entre los auténticos propietarios de los buques pesqueros y los estados de pabellón y éste sea exigido por el derecho internacional, este resquicio legal continuará siendo aprovechado. Dominica no es miembro de NAFO y, por lo tanto, no está sometida a sus normas. No se exige que sus buques informen de sus capturas, el esfuerzo de pesca o las zonas de operación. No se les exige que lleven un VMS o que presenten informes VMS. Esto mina claramente los esfuerzos de gestión¹¹³. Tales actividades son incluso más problemáticas cuando los mismos estados Miembros de las ORP eluden las pocas normas existentes cambiando de bandera sus buques a países de partes no contratantes. También plantea dudas sobre lo serios que son los Estados Miembros en relación a las medidas que ellos mismos ponen en vigor si no sólo “se excluyen” del sistema con el Procedimiento de Objeción de la NAFO, sino que también cambian la bandera de sus buques de manera que no estén obligados a cumplir tales medidas.

Se ha escrito mucho acerca del papel de las banderas de conveniencia o, como ahora se les llama de manera más moderna, “banderas de no cumplimiento”, a la hora de minar las leyes internacionales medioambientales, laborales y de derechos humanos. El transbordo en alta mar mina aún más las medidas de gestión y regulación existentes, puesto que los buques pesqueros evitan los controles portuarios de los países que

¹¹⁰ http://www.nafo.int/publications/meetproc/GC-FCProceedings/html/sfac_sep02/annex1-5.html#top

¹¹¹ NAFO/GC Doc. 04/5, page 72

¹¹² NAFO/GC Doc. 04/5

¹¹³ FAO SOFIA deep water fisheries 2005 pg 196

quieren ejercitar sus responsabilidades de acuerdo al derecho internacional. El transbordo en alta mar también sirve como un agujero legal más en el régimen de gestión de las ORP: los buques con bandera de países que no pertenecen a una ORP evitan sus leyes y luego transbordan su captura en el mar evitando cualquier medida portuaria adoptada por la ORP para regular el comercio de especies capturadas en su zona de competencia. El pescado es capturado por buques no regulados, trasladado a otros buques que pueden evitar las leyes aplicables a los buques pesqueros y luego entran en el mercado por puertos que están lejos del lugar de pesca y no están sujetos a ninguna ley establecida. Ésta es la “cadena de custodia” que se aplica a gran cantidad del pescado capturado actualmente en alta mar. Sin la adopción de medidas globales que se apliquen a todas las banderas y en todos los puertos, estos tipos de actividades continuarán al igual que lo harán los impactos negativos sobre el medio marino. Las ORP pueden establecer tantas normas como deseen, pero si son incompletas, se aplican sólo a un limitado número de países y son relativamente fáciles de eludir. El ecosistema marino será el que cargue con todas las consecuencias.

¡Qué paradoja! Operadores INDNR conocidos por sobreexplotar los océanos de todo el planeta infiltrados en el Consejo General de NAFO.

El 19 de diciembre de 2004, el **Lootus II** de bandera estonia fue citado por trabajar con un tamaño de malla demasiado pequeño según las normas NAFO¹¹⁴. El **Lootus II** es otro infractor reincidente. Desde 2000, se han citado 7 infracciones contra este arrastrero de 554 GRT, incluida la captura de especies bajo moratoria y el exceso de captura accidental de platija y mendo¹¹⁵. La compañía MFV Lootus OÜ es el propietario registrado del **Lootus II**. La compañía tiene una dirección en Tartu, Estonia. En esta dirección ha estado domiciliado un bufete de abogados, pero se mudó hace unos años¹¹⁶.

El nombre original del **Lootus II** era **Fragana** (hasta 2000) y el propietario entonces era Juana Oya Pérez, una compañía pesquera con base en Vigo y filial del Grupo Oya Pérez. El Grupo Oya Pérez se convirtió en accionista de MFV Lootus OÜ el 21 de diciembre de 2004. El Grupo Oya Pérez es también el propietario del notorio buque pirata dedicado a la merluza negra **Ross**, con bandera de Togo. El **Ross**, anteriormente llamado **Alos**, fue construido en 1975 y estuvo registrado desde 1984 hasta 1998 como el **Combaroya Tercero (III)**, perteneciente a Paresis Trawling Ltd de Namibia, una filial del Grupo Oya. En junio de 2001, el buque fue vendido a Juan Manuel Oya Pérez de Lena Enterprises Ltd (una filial del Grupo Oya). Fue renombrado de nuevo como **Lena** y registrado en las Seychelles.

En diciembre de 2002 y de nuevo en enero de 2003, el **Lena** fue fotografiado pescando ilegalmente merluza negra en la ZEE francesa alrededor de la isla subantártica de Kerguelen. En marzo de 2003, el **Lena** fue visto reabasteciéndose en Durban, Sudáfrica¹¹⁷.

El **Lena** fue visto de nuevo pescando en aguas alrededor de Kerguelen en mayo y julio de 2003 y se sospecha que transbordó merluza negra en alta mar. Fue visto en Mauricio en julio/agosto de 2003¹¹⁸. El nombre del buque había cambiado de nuevo a **Alos** después de haber sido visto por un buque pesquero

¹¹⁴ www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/en_citations_e.htm

¹¹⁵ www.nafo.ca/info/news/others/stillatit.html

¹¹⁶ Greenpeace visit to address in April 2005

¹¹⁷ http://www.colto.org/Vessels/vess_Ross.htm

¹¹⁸ http://www.colto.org/Vessels/vess_Ross.htm

australiano un mes más tarde (septiembre de 2003) y fue perseguido y fotografiado dentro de la ZEE australiana a la altura de la isla Heard. El buque fue renombrado de nuevo como **Ross** y abanderado en Togo.

En marzo de 2005, el **Ross** fue visto faenando con otros cinco buques en el Banzare Bank, una zona que había sido cerrada a la pesca por CCAMLR. Los otros buques eran el **Hammer** y el **Condor**, con bandera de Togo, y el **Kang Yuan, Jian Wuan** y **Koko**, con bandera de Georgia. El buque de la Armada australiana **Oceanic Viking** sólo pudo pedirles que abandonaran la zona ya que los países de bandera de estos buques no son miembros de la Comisión CCAMLR, y el derecho internacional no permite tomar ninguna otra medida adicional¹¹⁹.

Juan Manuel Oya Pérez del Grupo Oya Pérez formó parte de la delegación de la UE en la 25ª Reunión Anual de la NAFO del 15 al 19 de septiembre de 2003 en Nueva Escocia, Canadá.

En 2004, tres de los miembros de la delegación de la UE en la reunión de la NAFO pertenecían al Grupo Oya Pérez¹²⁰, aunque ninguno de los buques españoles del registro de NAFO es propiedad del Grupo Oya Pérez. Como se destacó anteriormente, el Grupo Oya Pérez tiene acciones en el **Lootus II** de bandera estonia.

La NAFO, y más concretamente la UE, deben ser conscientes de que un conocido pirata que pesca merluza negra acude y se sienta en sus reuniones como delegado y participa en las decisiones sobre importantes asuntos de conservación y medidas para impedir las operaciones de pesca INDNR en el otro extremo del mundo.

6.2 Trabajo en estrecha colaboración: la necesidad de abordar la pesca INDNR como parte de la solución.

Según el Grupo Ministerial de Trabajo sobre la pesca INDNR en alta mar de la OCDE, el problema de la pesca INDNR es considerado ahora la mayor amenaza a la sostenibilidad de las pesquerías a nivel global. En 2001 se adoptó un Plan de Acción de la FAO para prevenir, impedir y eliminar la pesca INDNR aunque, como plan voluntario que es, ha hecho poco para detener este tipo de pesca. Una vez más, las ideas tradicionales del derecho internacional dejan la responsabilidad principal de garantizar que los barcos cumplan con las medidas de conservación y gestión de las pesquerías en manos del Estado de Pabellón, dejando a otros países con pocos recursos ante los pescadores piratas que operan más allá de la jurisdicción nacional.

El Plan de Acción de la FAO contra la pesca INDNR contiene dos definiciones de pesca no regulada. Una se refiere a la pesca dentro de la zona gobernada por una ORP por parte de un buque abanderado en un país que no sea parte de esa ORP. La otra definición concierne más a la pesca de arrastre de profundidad. Se refiere a la pesca en alta mar en zonas donde no hay normas de gestión u organismos eficaces como “no regulada” en el caso de que “se realice de manera inconsistente con las responsabilidades del país en materia de conservación de los recursos marinos vivos según el derecho internacional.” (Artículo 3). Tal y como se practica actualmente, la pesca de arrastre de profundidad es contradictoria con las responsabilidades en relación a la conservación de los recursos marinos vivos según el derecho internacional.

¹¹⁹ http://www.colto.org/Vessels/vess_Ross.htm

¹²⁰ <http://archive.nafo.int/open/fc/2004/fcdoc04-17.pdf>

Los cambios fundamentales necesarios en las ORP que se esbozan a continuación tendrán que realizarse conjuntamente con los esfuerzos y las medidas para abordar la pesca INDNR para que sean eficaces. Ver el apéndice 1 para conocer las recomendaciones relacionadas con medidas jurídicamente vinculantes para regular la pesca industrial y abordar la pesca INDNR en alta mar.

7. CAMBIAR SIGNIFICATIVAMENTE LAS ORP – EL PASO ADELANTE

La incapacidad de NAFO para gestionar de manera efectiva las zonas marinas sobre las que tiene competencia no es única. Hay 33 organismos regionales de pesca¹²¹, pero la mayoría tienen una autoridad limitada y su enfoque de la gestión pesquera ha sido un enfoque monoespecífico. Sólo cinco tienen competencia y jurisdicción reguladora sobre todas las especies dentro de una zona geográfica concreta de alta mar así como competencia para regular la pesca de arrastre en sus zonas. Son: CCAMLR, NAFO, NEAFC, la Organización de la Pesca del Atlántico Suroriental (SEAFO) y la Comisión General de Pesca para el Mediterráneo (CGPM). Hasta la fecha, solo CCAMLR, la CGPM y NEAFC han tomado medidas para proteger la biodiversidad de las aguas profundas del impacto de la pesca de arrastre de profundidad –y alguna de ellas es poco sistemática y está más relacionada con el compromiso político que con abordar los problemas reales.

Las ORP permiten a los países implicados en pesquerías concretas de alta mar la negociación y cooperación en temas de gestión pesquera. El Secretario General de las Naciones Unidas denunció recientemente¹²² que los vacíos en la cobertura de las ORP afectaban en el Océano Pacífico a todas las poblaciones de peces y en el suroeste del Atlántico, el sureste del Pacífico, el centro-oeste del Pacífico, el Océano Índico y el Caribe a las poblaciones de peces transzonales y de alta mar¹²³. Dicho de otro modo, la mayor parte de las aguas internacionales no están cubiertas por ORP y, por lo tanto, la mayor parte de las poblaciones pesqueras permanece sin regular. Además, en las zonas reguladas, las ORP tienen un historial muy decepcionante en relación a la gestión efectiva de sus pesquerías o en la aplicación de una gestión pesquera basada en el ecosistema. También parecen haber tenido graves problemas a la hora de abordar la pérdida de tiburones, albatros, tortugas marinas, hábitats vulnerables y otras especies afectadas por las actividades pesqueras en sus aguas.

El Acuerdo de Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces de 1995 otorgó a las ORP el papel de mecanismo principal para la gestión y conservación de poblaciones de peces transzonales y altamente migradoras de alta mar. Los artículos 5 y 6 del UNFSA son las piedras angulares legales para la aplicación del enfoque basado en el ecosistema y del principio de precaución en la gestión de pesquerías. Pese a todo, los estados han fracasado sistemáticamente en el uso de las ORP para hacer cumplir con las obligaciones concretas que tienen, según estos artículos, a la hora de gestionar las pesquerías de esta forma. El FSA afecta sólo a las poblaciones transzonales y altamente migradoras¹²⁴. La gestión de poblaciones de aguas profundas discretas, como el pez reloj anaranjado, no está cubierta por el FSA.

¹²¹ www.fao.org/sof/sofia/index_en.htm

¹²² UN Report A/59/298. Ver también *Advance and unedited reporting material on oceans and the law of the sea* (addendum to the Report of the Secretary-General, A/59/62/Add.1) en: http://www.un.org/depts/los/general_assembly/documents/addendum04.pdf.

¹²³ UN Report A/59/298, page 35.

¹²⁴ See Fish Stocks Agreement Articles 2 and 3.

Las Organizaciones Regionales de Pesca (ORP) tienen que ser modificadas en profundidad para que puedan aplicar de manera efectiva el enfoque basado en el ecosistema tal y como exige el FSA. Como futuras Organizaciones Regionales de Gestión del *Ecosistema* (ORGE), habría que proporcionarles la aptitud y la capacidad funcional, así como el mandato, de abordar los impactos ecológicos más amplios de las actividades humanas sobre los océanos del mundo. Dado que un cambio así llevará tiempo, es fundamental que la comunidad internacional reconozca a las ORP como una herramienta única, limitada, que pueda ser efectiva en el gobierno de los océanos a medio y largo plazo. Para detener la destrucción de la biodiversidad de alta mar, se deben invertir los presupuestos actuales en favor de la libertad en alta mar y de la libertad de pesca¹²⁵. Deben ser sustituidos por otros que consoliden el concepto de libertad *para* los mares: donde el enfoque basado en el ecosistema y el principio de precaución sean considerados el núcleo de toda la gestión de los océanos.

La comunidad internacional no puede simplemente esperar a que suceda este cambio mientras la biodiversidad marina desaparece. Hay que actuar ahora. Se deben tomar medidas provisionales urgentes, como una moratoria sobre la pesca de arrastre de profundidad, para detener la destrucción de la biodiversidad de alta mar mientras se desarrollan y se aplican medidas a medio y largo plazo. Entre tales medidas a medio y largo plazo se debe incluir una reestructuración fundamental de las ORP (tales como NAFO) de manera que puedan gestionar de manera eficaz las actividades pesqueras en las regiones en las que han sido establecidas como parte del ecosistema marino del que dependen.

El primer paso que hay que dar es la revisión y evaluación global e independiente de las Organizaciones Regionales de Pesca y otros acuerdos de pesquerías regionales. Tal revisión debe valorar cómo han cumplido esos organismos sus obligaciones y principios establecidos en CONVEMAR, en el Código de Conducta de la FAO, en el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces (UNFSA), y en otros acuerdos internacionales relacionados. Naciones Unidas debería dirigir tal revisión junto con la FAO, la Secretaría del Convenio sobre Diversidad Biológica, la Comisión Oceanográfica Intergubernamental y otras organizaciones internacionales no gubernamentales con conocimientos relevantes (quizás a través del mecanismo de Naciones Unidas-Océanos). La revisión debe abordar, por lo menos, y hacer sugerencias acerca de los siguientes asuntos:

- 1) En qué medida los mandatos de las Organizaciones Regionales de Pesca y otros organismos regionales de pesca incluyen las obligaciones y principios pertinentes expuestos en UNCLOS, en el Código de Conducta de la FAO, en el Acuerdo de Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces (UNFSA), en el Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD), en los Planes Internacionales de Acción de la FAO (PAI) y otros instrumentos relacionados;
- 2) En qué medida las Organizaciones Regionales de Pesca han adoptado y aplicado medidas para cumplir las correspondientes disposiciones del Código de Conducta de la FAO, del FSA, de la CBD, del PAI INDNR y otros instrumentos relacionados y una evaluación de en qué grado son correctamente aplicados en la práctica estas obligaciones y principios;
- 3) La naturaleza y la extensión de la pesca en alta mar en zonas donde no existen organizaciones regionales de pesca con la competencia legal para regular tal pesca;
- 4) La identificación de las lagunas existentes en cuanto a la extensión y competencia geográfica de las ORP y otros organismos regionales de pesca para poner en práctica sistemas de gestión pesquera basados en el ecosistema y

¹²⁵ This presumption is based on Articles 87(e) and 116 of the LOSC.

eliminar la pesca INDNR;

5) El grado de transparencia de tales organizaciones;

6) Los mecanismos potenciales para proporcionar su supervisión.

La revisión debe estar preparada a tiempo para que los países tengan en cuenta sus resultados y recomendaciones al menos tres meses antes de la Conferencia de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces que tendrá lugar en mayo de 2006 de manera que puedan ser evaluadas en el proceso de revisión.

Además, las propuestas concretas a continuación cambiarían de forma fundamental el modo en que se gestionan las pesquerías en alta mar y garantizarían la transparencia y responsabilidad como parte de tal gestión:

1. La adopción inmediata por parte de todos los estados de una Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas en la que se establezca una moratoria sobre la pesca de arrastre en alta mar para proteger la biodiversidad de las profundidades marinas en aguas internacionales. Esta medida provisional proporcionaría a los científicos el tiempo necesario para evaluar la variedad y el alcance de esta biodiversidad, y a los políticos el marco para negociar medidas a largo plazo que garanticen que el arrastre en alta mar sea regulado eficazmente y se gestione de manera sostenible y equitativa. También proporcionaría tiempo para que las ORP como NAFO pasaran a la acción y protegieran la biodiversidad marina y los frágiles hábitats del fondo marino. Como tal, la Constitución de NAFO debe actualizarse para adecuarse a las necesidades del Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces de Naciones Unidas.

2. En zonas de alta mar donde no hay regímenes de gestión en vigor que regulen las actividades pesqueras de manera efectiva, tales actividades deben prohibirse hasta el momento en el que se hayan establecido medidas eficaces. La Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar hace algo más que ofrecer a los países simplemente el derecho de uso de los océanos. También exige a los países que cumplan numerosas obligaciones: “cooperar con otros estados en la adopción de medidas que afecten a sus nacionales que puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de alta mar” (art. 117); y “proteger y conservar el entorno marino” (art. 192). Las prácticas pesqueras destructivas a nivel industrial en alta mar están socavando las obligaciones de los estados de proteger individual y colectivamente y conservar el entorno marino de estos comunes globales. Para estimular los esfuerzos encaminados a abordar las limitaciones actuales en la gestión internacional de los océanos, debería prohibirse la pesca en alta mar cuando no cumpla los requisitos de conservación y gestión contenidos en el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces. Debería existir un mecanismo en vigor para certificar que tanto las ORP como los buques implicados en la actividad pesquera hayan cumplido tales normativas. Y, por último, debería prohibirse la pesca de fondo en alta mar en zonas donde no exista una organización de gestión de pesquerías para establecer las normas de conservación, hasta que se constituya y funcione un organismo a tal efecto. De lo contrario, no hay garantías de que tal actividad pesquera se realice de manera “coherente con las responsabilidades del Estado para la conservación de los recursos marinos vivos bajo el derecho internacional”, tal y como se indica en el Plan de Acción INDNR de la FAO.

3. Ratificación y puesta en marcha del Acuerdo de Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias (1995) (FSA) por todos los países pesqueros costeros y distantes. La exigencia de pescar de acuerdo solamente con las medidas de conservación establecidas por una ORP

debe ser vinculante para todos los países. Actualmente sólo un poco más de la cuarta parte de la comunidad internacional ha firmado el Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces, a pesar de que fue desarrollado como un instrumento de la Convención sobre el Derecho del Mar. La aplicación del FSA a poblaciones de aguas profundas discretas. **El Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces está limitado actualmente a las poblaciones altamente migradoras y transzonales.** Aunque aparece en el art. 48.2, los anexos del Acuerdo “deben revisarse de vez en cuando... basándose en consideraciones científicas y técnicas” e incorporarse al Acuerdo si se adoptan por consenso en una reunión de los Estados Parte¹²⁶. Ésta es sólo una de las maneras en las que es técnicamente posible incluir poblaciones discretas bajo el paraguas del Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces. La revisión decenal del FSA en mayo de 2006, es el momento oportuno para revisar estos anexos e incluir poblaciones discretas y especies asociadas y dependientes como parte de las consideraciones científicas y técnicas que deben ser tenidas en cuenta cuando se pongan en práctica los artículos 5 y 6 del FSA.

4. A las Organizaciones Regionales de Pesca que no hayan adoptado el enfoque basado en el ecosistema y el principio de precaución en la gestión pesquera, como se indica en los artículo 5 y 6 de la FSA, la Asamblea General de Naciones Unidas debería concederles 2 años para hacerlo o afrontar el cierre de las pesquerías bajo su jurisdicción hasta que lo hagan. El artículo 119.1 (b) de CONVEMAR sostiene que los países tendrán en cuenta los efectos de la pesca sobre “las especies asociadas con, o dependientes de, las especies capturadas” para mantener o recuperar las últimas por encima de los niveles en los que su reproducción puede verse seriamente amenazada. Los artículos 5 y 6 del FSA elaboran más detalladamente este artículo. Las ORP deben adoptar medidas que pongan en marcha estos artículos y que trabajen para mantener y restaurar las especies asociadas y dependientes.

5. Los procesos de toma de decisiones de las ORP deben reformarse y ser transparentes. La mayoría de la toma de decisiones en las pesquerías de alta mar se realizan en reuniones privadas, no a la vista del público. Por lo tanto, pueden hacer caso omiso de los datos y los consejos científicos y de las preocupaciones de la comunidad medioambiental y conservacionista. Las decisiones acerca de cómo gestionar las pesquerías están relacionadas con algo más que las especies aisladas objetivo de la pesca. Esto debe cambiar y se deben tener en cuenta los impactos sobre las especies asociadas y dependientes en las medidas de gestión de las ORP.

Es muy pronto para entregar la gestión de pesquerías de profundidad a las Organizaciones Regionales de Pesca tradicionales sin reformas más amplias en relación con la forma en la que se toman las decisiones: quién participa en la toma de decisiones y cómo se ponen en marcha las decisiones. Las decisiones que afectan al empleo de estos recursos deben tomarse en beneficio de la humanidad y del planeta, no sólo de un grupo de usuarios.

6. Uso del mejor conocimiento científico disponible para mantener y restaurar las poblaciones en su nivel de máxima sostenibilidad. A los organismos de toma de decisiones de las ORP no se les debe permitir ignorar el consejo de los comités científicos en materia de asignación. Las recomendaciones de los órganos científicos reconocidos por las ORP deben verse como el denominador común más bajo desde el cual los países participantes pueden trabajar. Deben prohibirse las objeciones a disposiciones de medidas de asignación y gestión adoptadas por las ORP.

¹²⁶ UNFSA, Article 48.2

7. Intercambio regular de información científica y pesquera. El artículo 119.2 de CONVEMAR afirma que los países deben aportar e intercambiar la información científica disponible, las estadísticas de capturas y de esfuerzo de pesca, y otros datos relevantes a través de las organizaciones internacionales competentes de manera regular. No es suficiente que las ORP trabajen independientemente en la recogida y recopilación de datos científicos. Desarrollar una visión de conjunto que identifique las amenazas clave a los ecosistemas marinos en los océanos del mundo, mejorará la capacidad de la comunidad internacional para adoptar medidas correctivas o preventivas. Tal información debería estar disponible al público de manera oportuna para mejorar la transparencia y garantizar la responsabilidad en los procesos de toma de decisiones.

8. Una reducción sustancial de la capacidad de la flota pesquera internacional a nivel nacional, regional e internacional. Se deben desarrollar incentivos para reducir tal capacidad y prevenir su exportación a zonas peor gestionadas. Se deben eliminar las subvenciones perjudiciales a la industria pesquera. La creación de un registro centralizado de todos los buques que faenan en alta mar (ver a continuación) proporcionaría “ojos” a la comunidad internacional para valorar y gestionar cuántos buques hay, dónde están faenando y en qué países están abanderados.

8. CONCLUSIÓN:

Lo que la humanidad está haciendo en las aguas internacionales ha sido el centro de un importante debate y discusión entre estados. Ha dado origen tanto a derecho internacional vinculante como a acuerdos no vinculantes. Los dos acuerdos marco claves, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD) dejan claro que los países tienen que cooperar para conservar la biodiversidad marina en los océanos del mundo. El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces y el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO detallan cómo debe llevarse a cabo la actividad pesquera de manera que cumpla los principios del enfoque de gestión basado en el ecosistema y el principio de precaución. Incluso así, sin la voluntad política necesaria por parte de los países pesqueros en aguas distantes para imponer y aplicar estos acuerdos, todo queda en papel mojado. E incluso ese papel deja resquicios legales en el gobierno internacional de los océanos, lo cual facilita la explotación de la vida marina de aguas profundas más allá de los límites sostenibles.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar hace algo más que ofrecer a los países simplemente el derecho de uso de los océanos. También exige a los países que cumplan numerosas obligaciones: “cooperar con otros estados en la adopción de medidas que afecten a sus ciudadanos que sean necesarias para la conservación de los recursos vivos de alta mar” (art. 117), y “... proteger y conservar el entorno marino” (art. 192). Las prácticas pesqueras destructivas a nivel industrial en alta mar están socavando las obligaciones de los estados de proteger individual y colectivamente y conservar el entorno marino de estos comunes globales.

Durante 25 años, los Estados Miembros de NAFO han fracasado en la gestión sostenible de algunos de los caladeros más ricos del planeta. Habiendo agotado las aguas del Atlántico, estos países pesqueros distantes están ahora dirigiendo su atención hacia los océanos Pacífico e Índico –zonas ampliamente desreguladas que comienzan a sentir la mordedura de la pesca abusiva. Ya ha pasado el momento de un enfoque relajado en la forma de conservar lo que queda de biodiversidad y recursos de los

océanos del mundo a costa y en detrimento de todos los países y habitantes. Sólo la acción audaz, visionaria, global y decisiva tiene alguna posibilidad de prevenir la destrucción masiva e irreversible de la biodiversidad de nuestros océanos. Sólo una acción visionaria y decisiva así puede asegurar la libertad *de* nuestros mares en el siglo XXI.

“No es pescado lo que compra: es la vida de los hombres”.
(Un pescadero a un cliente que regateaba el precio del abadejo)

-- Sir Walter Scott,
El anticuario, 1816

APÉNDICE

MEDIDAS LEGALMENTE VINCULANTES A SER ADOPTADAS A NIVEL INTERNACIONAL Y EN EL SENO DE LAS ORP PARA REGULAR LA PESCA INDUSTRIAL Y ABORDAR LA PESCA INDNR EN ALTA MAR.

La creación de una autoridad de seguimiento, control y cumplimiento centralizada para todos los buques con actividad en alta mar que se financiaría con las cuotas pagadas por los países según el número de buques autorizados a faenar en alta mar. Las cuotas pagadas por los buques autorizados a faenar en tales aguas podrían financiar la vigilancia, el seguimiento y la aplicación de las normas que se armonizaría en toda alta mar. Esto impediría que los buques “hicieran la vista gorda” con sus homólogos ilegales, no declarados y no regulados (INDNR), ya que les estaría costando realmente dinero. También garantizaría que los buques que no cumplieran las normativas no pudieran ir de una zona a otra y continuar pescando a la vez que evitaran cumplir las medidas de aplicación.

El establecimiento de un sistema de vigilancia de buques (VMS) para todos los buques autorizados a faenar en alta mar para permitir a los países distinguir entre buques autorizados a pescar en alta mar o en una Zona Económica Exclusiva (ZEE). Los buques que no pudieran suministrar datos VMS de alguna parte de su viaje no estarían autorizados a desembarcar su pesca. Un sistema así tendría que ser dirigido por una autoridad de control centralizada que informaría a todos los países de las infracciones de cualquier buque dentro del sistema, y permitiría a cualquier país participante en el sistema tomar medidas de castigo contra tales buques en sus respectivas jurisdicciones.

La inclusión en una “lista roja” de los buques y compañías pesqueras que incumplen las medidas de conservación para, por ejemplo, denegar a estos buques pesqueros y a sus propietarios/operadores la autorización para pescar mediante cualquier método y cualquier especie en alta mar. Una “lista roja” semejante se aplicaría a todos los buques que faenaran en cualquier ORP o zona de alta mar no regulada.

La definición de la idea de un “vínculo real” para los buques pesqueros que sea aceptada internacionalmente y la adopción de una legislación nacional que exija la existencia de este “vínculo real” entre el país de la bandera y los buques que llevan esa bandera, que ilegalice el cambio de bandera de los buques para evitar el cumplimiento de las normas. Una legislación de este tipo incluiría el derecho de un país a sancionar legalmente a los buques, a sus propietarios y operadores, así como la inclusión en la lista roja de aquellos que hayan cambiado de bandera sus buques o que hayan intentado hacerlo.

El cierre de puertos a los buques pesqueros que no cumplan la conformidad y a los buques que lleven bandera de países que no cumplen las normas.

Inspecciones intensivas de buques en puerto con el derecho de sancionar a los buques mediante acuerdos vinculantes intergubernamentales para los estados portuarios.

Ilegalización de los transbordos en alta mar en todo momento y de cualquier especie que pueda capturarse en alta mar.

Cierre de mercados al pescado y a los productos derivados del pescado que no lleven una certificación auténtica donde se especifique que el pescado y los productos derivados del pescado proceden de operaciones de pesca autorizadas. Uso de normas

comerciales internacionales establecidas (como las listas CITES) para regular el mercado de especies que están ya amenazadas.

Harmonización y adopción de leyes y normas nacionales para aplicar medidas internacionales que controlen a las personas que faenen, posean u operen buques que pesquen en zonas fuera de la jurisdicción nacional.

Intercambio, puesta en común y publicación de la información sobre buques y compañías implicadas en la pesca en alta mar, incluidos los operadores, los capitanes, los verdaderos propietarios y los que les proporcionan servicios bancarios, de seguros y otros.

La petición de esta información a los buques y compañías que quieran faenar en alta mar le será facilitada a la autoridad central de control y seguimiento en un formato internacional estándar, antes de autorizar el acceso a estas pesquerías. En aquellos casos en los que los buques o compañías hayan sido incluidos en la “lista roja” por las autoridades, no se concederá el permiso para faenar.

La exigencia, mediante leyes nacionales, de que antes de otorgar la bandera de un país a cualquier buque, la información indicada anteriormente sea enviada a la autoridad central de seguimiento. Por lo tanto, un requisito previo para “abanderar” será la confirmación de la autoridad central de que el buque, sus propietarios y operadores no hayan contravenido ninguna ley internacional o nacional.

Cooperación entre los estados costeros y aquellos que participen en acuerdos de gestión regional relevantes para garantizar que todos los estados tengan la suficiente capacidad de gestión y control de sus pesquerías costeras y de sus ZEE para asegurar el cumplimiento de las leyes nacionales y las obligaciones internacionales.