



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

S

# COMITÉ DE PESCA

## SUBCOMITÉ DE ORDENACIÓN PESQUERA

### Primera reunión

15-18 de enero de 2024

### PRÁCTICAS ACTUALES DE ORDENACIÓN PESQUERA CON ESPECIAL ATENCIÓN A LA PESCA EN PEQUEÑA ESCALA

#### Resumen

En el presente documento se destaca la importancia de comprender qué componentes de la ordenación pesquera requieren más atención por parte de los Miembros, se plantea la necesidad de contar con un mejor sistema para comprender y cuantificar la eficacia de la ordenación pesquera, y se subraya la necesidad de ampliar explícitamente las prácticas actuales de ordenación pesquera al objeto de incluir objetivos ecológicos, sociales, económicos, nutricionales y de género, así como las compensaciones recíprocas entre ellos. Asimismo, se destaca la importancia de comprender qué enfoques e instrumentos de ordenación son los más adecuados para la pesca marina y continental en pequeña escala y se presentan sugerencias sobre las condiciones propicias para mejorar la sostenibilidad de la pesca.

#### Medidas que se proponen al Subcomité

Se invita al Subcomité a:

- intercambiar información y experiencias nacionales en el diseño y la aplicación de instrumentos y procesos eficaces de ordenación pesquera, en particular en el ámbito de la pesca marina y continental en pequeña escala y en contextos de países en desarrollo;
- compartir ejemplos de buenos resultados y dificultades a la hora de considerar explícitamente objetivos ecológicos, sociales, económicos, de nutrición y de género y sus compensaciones recíprocas en la ordenación pesquera, en consonancia con el enfoque ecosistémico de la pesca;
- considerar la necesidad de que la FAO proporcione orientación para la ordenación y la gobernanza de la pesca, en donde se reconozcan explícitamente los objetivos ecológicos, sociales, económicos, de nutrición y de género, con consideraciones especiales para la pesca marina y continental en pequeña escala;

Los documentos pueden consultarse en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).

- proporcionar sugerencias sobre la manera en que la FAO debería fortalecer el desarrollo de la capacidad, incluidos los instrumentos y procesos, para disponer de sistemas de datos e información rentables que sirvan de base a la ordenación pesquera, y aplicar enfoques adaptados para elaborar asesoramiento en materia de ordenación, en particular en lo que respecta a la pesca marina y continental en pequeña escala;
- considerar la necesidad de desarrollar un marco sistemático con el que cotejar y analizar las experiencias de los Miembros en materia de ordenación pesquera con el fin de comprender la eficacia de la ordenación en los planos mundial y regional.

*Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:*

Nicolás Gutiérrez

Oficial superior de pesca

Correo electrónico: [Nicolas.Gutierrez@fao.org](mailto:Nicolas.Gutierrez@fao.org)

## I. INTRODUCCIÓN

1. La ordenación pesquera es fundamental para lograr una pesca sostenible. Aunque en muchos casos la ordenación pesquera ha logrado alcanzar los objetivos de sostenibilidad previstos, existen muchos desafíos relacionados sobre todo con la escasa capacidad humana, financiera y técnica, especialmente en los países menos adelantados y en el caso de la pesca marina y continental en pequeña escala, o con la falta de voluntad política para fortalecer las instituciones necesarias para una correcta aplicación de los sistemas de ordenación.

2. La ciencia de la ordenación pesquera y las medidas conexas que se han desarrollado y aplicado en países con situaciones específicas desde el punto de vista pesquero, ecológico, social y económico suelen no ser adecuadas cuando se aplican en países con contextos socioecológicos y culturales diferentes. Por lo tanto, las medidas de ordenación deben adaptarse y ajustarse a los contextos socioeconómicos y culturales específicos del sector pesquero en el que se aplican.

3. A pesar de los progresos realizados en la aplicación del enfoque ecosistémico de la pesca, la ordenación pesquera sigue utilizándose mayoritariamente con el objetivo de maximizar la producción (capturas) y mantener al mismo tiempo la función y la estructura del ecosistema; no obstante, a menudo se presta menos atención a las dimensiones social, económica, nutricional o de género que afectan a la pesca. Si bien la orientación genérica sobre buenas prácticas afines a través de acuerdos y compromisos internacionales es considerable, persisten problemas para su aplicación práctica.

4. El Comité de Pesca de la FAO (COFI), en su 35.º período de sesiones, “hizo hincapié en la necesidad de mejorar la ordenación pesquera basándose en el enfoque precautorio y un enfoque ecosistémico a través de, entre otras cosas, el refuerzo de la colaboración con organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) y dentro de estas y con otros órganos asesores regionales de pesca pertinentes y la sociedad civil, según procediera, en particular mediante el fomento de la capacidad y el fortalecimiento del vínculo entre la adopción de decisiones sobre ordenación pesquera y los mejores conocimientos científicos disponibles”.

5. En relación con la pesca en pequeña escala, el COFI, en su 35.º período de sesiones, alentó a que se incrementara la labor sobre el uso y la ordenación sostenibles de los recursos de la pesca en pequeña escala a través de enfoques participativos (por ejemplo, la ordenación conjunta y la ordenación comunitaria) y reiteró el papel fundamental que podría desempeñar un nuevo subcomité de ordenación pesquera en relación con la pesca en pequeña escala sostenible.

6. Para mejorar la ordenación pesquera es necesario comprender qué disposiciones, instrumentos e instituciones son los más adecuados para cada tipo de pesca y cada contexto socioeconómico y cultural, así como los recursos técnicos, humanos y financieros adicionales para su aplicación y seguimiento. Este es el caso, en particular, de los países menos adelantados y de la pesca marina y continental en pequeña escala.

## II. RESUMEN DE LOS RESULTADOS DEL CUESTIONARIO SOBRE EL CÓDIGO DE CONDUCTA PARA UNA PESCA RESPONSABLE EN ÁMBITOS RELACIONADOS CON LA ORDENACIÓN PESQUERA

### A. Enfoque

7. De conformidad con el artículo 4 del Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO de 1995, la Secretaría del COFI lleva 20 años presentando las principales conclusiones sobre los progresos realizados en torno a la aplicación del Código basándose en las respuestas al cuestionario de los Miembros, los organismos regionales de pesca (ORP) y las organizaciones no gubernamentales. El cuestionario abarca una amplia gama de cuestiones relacionadas con el Código y los instrumentos conexas, algunas de ellas específicas o pertinentes para la forma en que se está aplicando la ordenación pesquera.

8. Con el fin de obtener información pertinente sobre la forma en que los Miembros están poniendo en práctica la ordenación pesquera, se elaboró un enfoque de dos fases de análisis de las secciones pertinentes de las respuestas a los cuestionarios presentados en 2020<sup>1</sup>: 1) determinación de las preguntas pertinentes para la ordenación pesquera y agrupación de las mismas por temas (es decir, planes de ordenación, estrategias de ordenación, legislación pesquera, cumplimiento, y datos e investigación); 2) recopilación de las respuestas para elaborar índices cuantitativos con los que puntuar la intensidad de la ordenación<sup>2</sup> por temas, con una puntuación de 0 (menos intensa) a 1 (más intensa)<sup>3</sup>.

## **B. Análisis de las respuestas**

9. En el documento COFI:FM/I/2024/Inf.5 figura un análisis estadístico detallado de las respuestas a las preguntas de la escala de puntuación, que ha de leerse conjuntamente con el presente documento. En la Figura 1 infra se resumen los resultados.

10. En cuanto al tema de la legislación pesquera, que incluía preguntas relacionadas con los planes de acción nacionales para los tiburones y las aves marinas, para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) o para gestionar la capacidad pesquera, entre otras, el promedio de puntuación fue de 0,64 (sobre 1,0), y el 40 % de los Miembros que respondieron obtuvo una puntuación de 0,7 o superior. Las puntuaciones más bajas se correspondían con las preguntas relacionadas con la intención de desarrollar planes de acción nacionales cuando estos aún no se han desarrollado.

11. Con respecto al tema de los planes de ordenación, que incluía preguntas sobre el número y el alcance de los planes, incluidas las consideraciones sobre los ecosistemas, la puntuación general fue de 0,78, y el 70 % de los Miembros<sup>4</sup> obtuvo una puntuación de 0,7 o superior. Además, el promedio porcentual de pesquerías con planes de ordenación por país a nivel mundial fue de 0,66, lo que sugiere que todavía puede haber un porcentaje sustancial de pesquerías a nivel mundial que siguen sin contar con planes de ordenación (34 % de promedio mundial). En el caso de la pesca continental, no se obtuvieron respuestas sobre la proporción de pesquerías con planes de ordenación.

12. En cuanto al tema de las estrategias de ordenación, que incluía preguntas relacionadas con la aplicación de medidas de mitigación de las capturas incidentales, estrategias de seguimiento de la pesca o de reducción del esfuerzo pesquero, los Miembros alcanzaron un promedio de 0,72, y el 47 % de ellos obtuvo una puntuación de 0,7 o superior. Aunque con variaciones según la región, los instrumentos o procesos de ordenación más comunes comprendían la prohibición de métodos y prácticas de pesca destructivos, la inclusión de la participación de las partes interesadas en la determinación de las decisiones de ordenación y la consideración de los intereses y derechos de los pescadores en pequeña escala. Entre las estrategias de recuperación más comunes (es decir, cuando se han superado los puntos de referencia) se incluía “realizar una investigación”, “limitar el esfuerzo de pesca”, “intensificar las medidas de seguimiento, control y vigilancia” y “cerrar la pesquería”.

13. En relación con el tema del cumplimiento, que incluía preguntas relacionadas con el uso y el control de las embarcaciones a través de un sistema de localización de buques (SLB), las penalizaciones, las sanciones y el uso obligatorio de libros de abordaje y sistemas de notificación, todos los Miembros obtuvieron un promedio de 0,70, y el 70 % de ellos obtuvo una puntuación de 0,7 o superior. Únicamente el 25 % de los Miembros afirmó tener en marcha un SLB en toda la flota; el 53 % comunicó tenerlo en una parte de la flota y el 22 %, en ninguna parte de la flota.

---

<sup>1</sup> Se recibieron respuestas completas de 113 Estados Miembros más los de la Unión Europea.

<sup>2</sup> La intensidad de la ordenación corresponde al número de procesos e instrumentos legislativos, operacionales e institucionales existentes.

<sup>3</sup> Véase la descripción completa de la metodología en el documento COFI:FM/I/2024/Inf.5.

<sup>4</sup> Los porcentajes se calculan en función del número de Miembros que responden a las preguntas del cuestionario correspondientes a cada indicador.

14. En lo que respecta al tema de los datos y la investigación, que incluía preguntas relacionadas con las fuentes de datos utilizadas para servir de base a la ordenación pesquera (datos históricos, estudios independientes de la pesquería, recuperación de marcas, etc.), el promedio de la puntuación a nivel mundial fue de 0,75; el 70 % de los Miembros obtuvo una puntuación de 0,7 o superior. Además, la mayoría de los Miembros (el 48 %) comunicaron deficiencias en los datos relacionados con el estado de las poblaciones, seguidos por los datos sobre la INDNR o los datos sobre seguimiento, control y vigilancia (el 37 %) y los datos sobre los ecosistemas (el 34 %).

15. Con respecto a las estimaciones fiables sobre el estado de las poblaciones, a menudo necesarias para fundamentar las medidas de ordenación y, en particular, cumplir los compromisos en materia de seguimiento y presentación de información (por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>5</sup> y el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la Organización Mundial del Comercio<sup>6</sup>), el 18 % de los Miembros notificó que no disponía de estimaciones fiables del estado de ninguna población (cero), mientras que el 22 % de los Miembros informó de que al menos el 81 % de sus poblaciones contaba con estimaciones fiables del estado de las poblaciones.

16. El 87 % de los Miembros respondió que en su país se practica la pesca en pequeña escala, pero la información sobre el volumen y el valor derivados de ese sector y sobre las personas que trabajan en él era escasa, lo que sugiere una falta de datos sobre la pesca en pequeña escala, en particular la información de carácter socioeconómico. En cuanto a la ordenación de la pesca en pequeña escala, la mayoría de los Miembros respondieron que sí disponen de leyes, reglamentos, políticas y planes o estrategias para gestionar este tipo de pesca.

17. En resumen, las respuestas de los Miembros destacan la necesidad de redoblar los esfuerzos en torno a todos los componentes de la ordenación pesquera recogidos en el cuestionario del Código. El alcance y la naturaleza de esos esfuerzos dependen de la región, el país y el tipo de pesca, lo que exige un enfoque hecho a medida para el diseño y la aplicación de instrumentos y procesos que garanticen una ordenación eficaz de la pesca.

18. En términos generales, a pesar de que el cuestionario del Código tiene algunos aspectos positivos, como la exhaustividad a nivel mundial y las actualizaciones periódicas, no parece que sea del todo suficiente para resumir la intensidad y las prácticas actuales de la ordenación pesquera mundial y, en particular, para evaluar la eficacia y establecer diferencias entre las prácticas de ordenación de la pesca en gran escala y en pequeña escala. Este tipo de información es fundamental para diseñar enfoques eficaces adaptados a las necesidades, como se ha indicado anteriormente.

---

<sup>5</sup> En referencia a la meta 4.1 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: "Proporción de poblaciones de peces cuyos niveles son biológicamente sostenibles".

<sup>6</sup> En referencia al Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la Organización Mundial del Comercio, en virtud del cual se prohíben las subvenciones a la pesca o a las actividades relacionadas con la pesca que afecten a poblaciones que se encuentren en situación de sobrepesca, con arreglo a lo dispuesto por un Estado miembro ribereño o una organización o arreglo regional de ordenación pesquera en el marco de sus competencias.



**Figura 1.** Resumen de las respuestas de los Miembros a temas específicos sobre la ordenación y su intensidad. Los promedios mundiales para cada tema oscilan entre 0,64 y 0,78, lo que indica que aún se necesitan más esfuerzos en la aplicación de los distintos componentes de la ordenación pesquera.

### III. PRÁCTICAS ACTUALES EN EL ÁMBITO DE LA ORDENACIÓN PESQUERA

19. La sobreexplotación y la ordenación deficiente o inadecuada de los recursos pesqueros han socavado la salud de sus poblaciones y han repercutido gravemente en la biodiversidad, la seguridad alimentaria y los medios de vida. Según la evaluación de 2019 de la FAO, si bien los niveles de alrededor del 64,6 % de las poblaciones de peces marinos evaluadas en todo el mundo eran biológicamente sostenibles, habían sufrido un deterioro del 1,2 % con respecto a 2017. Cuando se ponderan en función del volumen de captura, las poblaciones biológicamente sostenibles de acuerdo con la definición de la FAO<sup>7</sup> representaron el 82,5 % de los desembarques pesqueros de 2019 de las poblaciones evaluadas a las que la FAO somete a seguimiento, esto es, una mejora del 3,8 % con respecto a la evaluación anterior. Esto concuerda con los datos que demuestran que las poblaciones pesqueras más grandes y con mayor valor de mercado son objeto de una mejor ordenación y que esta ordenación está produciendo resultados positivos.

20. Sin embargo, la situación es más preocupante en las regiones con sistemas de ordenación pesquera menos desarrollados, que presentan por término medio tasas de captura tres veces más altas y el tamaño de sus poblaciones es la mitad que en las regiones con sistemas de ordenación más desarrollados<sup>8,9</sup>. En el caso de la pesca marina y continental en pequeña escala, en la mayoría de los casos apenas se dispone de información sobre el estado de las poblaciones y su sostenibilidad a escala regional y mundial.

21. Para la mayoría de las pesquerías, se carece de conocimientos sobre el estado de sostenibilidad económica y social. Esto es aplicable incluso en el caso de muchas pesquerías para las que se considera que se conoce el estado de las poblaciones. Si se quiere gestionar la pesca para alcanzar objetivos sociales, económicos y biológicos, es esencial concebir procesos sencillos y rentables para evaluar el estado social y económico de las pesquerías, que se integren con la evaluación del estado biológico o ecológico.

<sup>7</sup> <https://www.fao.org/3/y5852s/y5852s.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.nature.com/articles/s41559-017-0179>

<sup>9</sup> <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.1909726116>

22. La ordenación pesquera es un proceso complejo que debe ser multidisciplinar tanto en lo tocante a la base del marco científico y de conocimientos como a sus objetivos, teniendo en cuenta la conservación de los recursos, las repercusiones económicas de las estrategias de ordenación alternativas y el contexto social en el que se toman las decisiones de ordenación. La importancia relativa asignada a estas diversas consideraciones puede variar sustancialmente en función del entorno.

23. Durante la mayor parte del siglo XX, los objetivos de la ordenación pesquera se centraban en maximizar el rendimiento de la pesca de captura. En la última parte del siglo XX y en el siglo XXI, se desarrolló gradualmente una visión más amplia de los objetivos de la ordenación pesquera. Los objetivos establecidos en materia de ordenación empezaron a incluir la reducción del riesgo de sobrepesca de las poblaciones objetivo y la protección de la biodiversidad tanto de las poblaciones objetivo como de los ecosistemas marinos más amplios que sustentan dichas poblaciones, así como los medios de vida. En cuanto a la pesca continental, cada vez se aboga más por avanzar hacia una ordenación integrada de las cuencas hidrográficas, sin dejar de reconocer los efectos derivados de factores ajenos al sector (por ejemplo, el riego o la energía hidroeléctrica). Estos cambios implican un reconocimiento y una aplicación cada vez mayores del enfoque precautorio, la ampliación de los objetivos de ordenación para abarcar cada vez más objetivos económicos y sociales, como la creación de oportunidades de subsistencia, el suministro de nutrientes para el consumo humano y los derechos laborales. El conjunto de estos objetivos más amplios se plasma en el enfoque ecosistémico de la pesca.

24. Las medidas de ordenación pesquera suelen comportar la aplicación de múltiples instrumentos y normativas, como controles de entrada (por ejemplo, limitaciones del esfuerzo) y de salida (por ejemplo, cuotas de captura), estrategias de captura espaciales o temporales (por ejemplo, reservas marinas, captura rotativa) y normas de control de las capturas (por ejemplo, el cierre de una pesquería una vez alcanzadas las cuotas de captura), entre otras. Ahora bien, las medidas de ordenación más apropiadas o viables varían de una especie a otra, en función de los rasgos de su ciclo biológico (por ejemplo, especies bentónicas frente a pelágicas), así como entre tipos de pesca (por ejemplo, en gran escala o en pequeña escala)<sup>10</sup>. Estas medidas de ordenación no son mutuamente excluyentes y a menudo deben aplicarse simultáneamente para aumentar la eficacia de la ordenación pesquera<sup>11</sup>.

25. Independientemente de las prácticas, instrumentos y medidas de ordenación que se apliquen, la disponibilidad de datos e información representativos y de buena calidad sobre el tipo de pesca objeto de ordenación y la capacidad humana para convertirlos en conocimientos aplicables y asesoramiento sobre ordenación son cuestiones fundamentales para lograr una ordenación eficaz y basada en pruebas. La mayoría de las pesquerías del mundo, y en particular las de los países menos adelantados y la pesca marina y continental en pequeña escala, suelen adolecer de escasez de datos o de capacidad debido a los pocos recursos humanos, financieros y técnicos disponibles. Existen múltiples ejemplos en los que se han resuelto los problemas de acceso a la información y de capacidad que es necesario solventar para lograr una ordenación pesquera, como el uso de conocimientos pesqueros tradicionales o locales, el desarrollo de programas comunitarios de recopilación de datos, la formación en materia de compilación, gestión e interpretación de datos y el uso de indicadores empíricos o de métodos de evaluación con datos limitados, entre otros.

26. Si bien el diseño y la aplicación de los instrumentos y disposiciones de ordenación más adecuados es un aspecto clave de la eficacia de la ordenación pesquera, también es importante reconocer la necesidad de crear capacidad institucional para el asesoramiento científico en materia de ordenación, para el cumplimiento y la aplicación de las recomendaciones y para su seguimiento.

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, mientras que los derechos territoriales de uso de la pesca pueden ser una opción eficaz para los recursos sedentarios con límites fronterizos discretos, en la mayoría de los casos esta estrategia es inviable para las especies de atún altamente migratorias.

<sup>11</sup> <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1008829909601>

27. Por lo que respecta a la ordenación de las pesquerías marinas dedicadas a la explotación de poblaciones de peces compartidas, transzonales o de alta mar, es fundamental la cooperación internacional, facilitada por las OROP y los ORP. Varias OROP están avanzando hacia la aplicación del enfoque ecosistémico de la pesca, que incluye la adopción de criterios de precaución, el fomento de la transparencia y la mejora del cumplimiento. Sin embargo, debería promoverse una mayor atención y, en particular, una mayor cooperación entre las OROP y los ORP para avanzar en la sostenibilidad de la pesca en la explotación de estos recursos.

28. Comprender cómo avanza, o no, la eficacia de la ordenación pesquera es importante, ya que ayuda a determinar y priorizar los recursos y el apoyo adicionales necesarios para una gestión eficaz de todas las pesquerías. Desde la aprobación del Código y de los instrumentos conexos, se ha incrementado el nivel de comprensión de las condiciones que afectan al rendimiento de los enfoques y medidas de ordenación pesquera, también a través de diferentes exámenes llevados a cabo por la FAO, instituciones académicas y otras organizaciones. También se han desarrollado instrumentos específicos para evaluar y hacer un seguimiento de los resultados de la ordenación según los distintos enfoques. Por ejemplo, la FAO proporciona actualmente estimaciones y tendencias del estado de las poblaciones como medida de la sostenibilidad biológica de la pesca. Sin embargo, en la actualidad, no existe ningún marco global que permita realizar un seguimiento sistemático de la intensidad y la eficacia de los sistemas de ordenación a escala regional y mundial. Tampoco existe ningún recuento exhaustivo del número de pesquerías a nivel mundial sujetas a sistemas de ordenación.

#### **IV. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DE LA ORDENACIÓN DE LA PESCA MARINA Y CONTINENTAL EN PEQUEÑA ESCALA**

29. Si bien los instrumentos básicos de la ordenación pesquera se aplican en principio a todo tipo de pesca con independencia de su escala y naturaleza, las prácticas actuales en la ordenación de la pesca en pequeña escala han evolucionado para abordar los desafíos y oportunidades únicos asociados a estas pesquerías (por ejemplo, a menudo con un bajo valor bruto de la producción, desembarques remotos y escasos, y a menudo operaciones con múltiples especies y múltiples artes de pesca). Además, las pesquerías de países con limitaciones de recursos humanos, financieros y técnicos necesitan adoptar marcos y medidas de gestión que puedan cumplirse de forma realista. Por último, en estas situaciones, en las que los sistemas de ordenación centralizados son deficientes, la pesca puede gestionarse eficazmente a través de acuerdos participativos que incluyan la ordenación conjunta y los derechos de tenencia y acceso, como se pide en las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza.

30. Se calcula que a través de la pesca en pequeña escala se obtiene al menos el 40 % (36,9 millones de toneladas) de las capturas pesqueras mundiales y se contribuye directamente al suministro diario de alimentos y al bienestar de unos 226 millones de personas. En todo el mundo, los medios de vida de una de cada 12 personas, casi la mitad de ellas mujeres, dependen al menos parcialmente<sup>12</sup> de la pesca en pequeña escala; por ejemplo, se calcula que en conjunto genera el 44 % (77 200 millones de USD) del valor económico total desembarcado<sup>13</sup>.

31. Es bien sabido que la ordenación pesquera que se basa en información científica cuantitativa, evaluaciones de las poblaciones y medidas de control de la producción (por ejemplo, el total admisible de capturas), que ha constituido la base de la ordenación pesquera en el Norte del mundo y en muchas pesquerías en gran escala, no suele ser aplicable a la pesca en pequeña escala, en la que se capturan múltiples especies y se emplean distintas artes de pesca, y que se caracteriza por la presencia de grupos móviles o estacionales de recolectores y, por lo general, está limitada en términos de datos y capacidad. Por lo tanto, el empeño por adoptar esta forma de ordenación ha retrasado en muchos casos la ordenación pesquera basada en objetivos acordados y respaldada por estudios de investigación en apoyo de la formulación de políticas.

<sup>12</sup> Con “dependen al menos parcialmente” se alude a las personas empleadas en la pesca en pequeña escala, dedicadas a actividades de subsistencia o que dependen al menos parcialmente de cualquiera de ellas. Véase el documento COFI:FM/I/2024/Sbd.1.

<sup>13</sup> Estas cifras se refieren a promedios de 2013-17. Véase <https://www.fao.org/3/cc4576en/cc4576en.pdf>.

32. Teniendo en cuenta los desafíos relacionados con estos enfoques de ordenación pesquera más convencionales, sobre todo en los países en desarrollo, en muchas pesquerías en pequeña escala se han puesto en práctica una serie de procesos e instrumentos alternativos, como los programas comunitarios de recopilación de datos y el uso de los conocimientos ecológicos tradicionales, las evaluaciones empíricas y las normas de control de las capturas, así como las medidas de control de insumos autoimpuestas, tales como las vedas espaciales y temporales, las restricciones de artes y capacidad y las tallas mínimas, entre otras.

33. Además, en los últimos decenios ha aumentado la descentralización y la participación en el ámbito comunitario (es decir, la ordenación conjunta). A pesar de que no es realista pensar que existe una solución única aplicable a todas las situaciones, se ha demostrado que cuando se reúnen ciertos elementos, como marcos institucionales adecuados, un liderazgo fuerte y cohesión social, la ordenación conjunta puede dar lugar a mejores resultados desde el punto de vista ecológico, social e institucional<sup>14</sup>. Al igual que ocurre con otros acuerdos en materia de ordenación, es necesario evaluar, hacer un seguimiento y fortalecer la ordenación conjunta para garantizar su eficacia.

34. Proporcionar a los pescadores derechos de tenencia en materia de acceso y extracción (por ejemplo, el derecho a acceder a las zonas de pesca y el derecho a recoger capturas en ellas) constituye la base de una ordenación pesquera en pequeña escala justa y eficaz. Esto resulta especialmente importante, ya que la pesca en pequeña escala suele darse en zonas donde puede haber solapamientos o conflictos entre los mandatos de ordenación de los recursos y su uso o interés (por ejemplo, el turismo, la conservación del medio ambiente, los puertos, etc.). Además, cuando a los pescadores también se les confieren derechos de ordenación, exclusión y transferibilidad<sup>15</sup>, junto con estructuras institucionales de apoyo, adquieren una capacidad significativamente mayor para gestionar sus pesquerías.

35. La introducción de uno o varios de estos enfoques presupone que se han realizado las compensaciones normativas oportunas y que existen las condiciones propicias (por ejemplo, marco legislativo, capacidad institucional).

36. La mayoría de los desafíos y oportunidades mencionados anteriormente también son aplicables a la pesca continental. Sin embargo, la pesca continental opera a menudo en masas de agua en las que los sistemas de gestión de los recursos hídricos y las infraestructuras existentes pueden no prestar una atención específica a la pesca o no tenerla en cuenta. Además, la pesca continental es especialmente vulnerable a las influencias de otros sectores, como la agricultura, la industria o la urbanización. Alterar los entornos pesqueros para cumplir otros objetivos sectoriales puede menoscabar la ordenación pesquera funcional, lo que hace pensar en la necesidad de una gestión de los recursos hídricos integrada.

37. En los documentos COFI:FM/I/2024/Inf.6 y COFI:FM/I/2024/Inf.7, así como en COFI:FM/I/2024/Sbd.1, se ofrece una descripción más detallada de todas estas cuestiones, así como algunos ejemplos al respecto.

---

<sup>14</sup> <https://www.nature.com/articles/nature09689>

<sup>15</sup> El derecho de ordenación permite regular las modalidades de uso interno y transformar los recursos mediante la introducción de mejoras. El derecho de exclusión permite determinar quién tendrá un derecho de acceso y cómo puede transferirse ese derecho. El derecho de transferibilidad permite vender o arrendar los derechos de decisión colectiva anteriores. Véase <https://www.fao.org/3/cc4576en/cc4576en.pdf>.

## V. CONCLUSIONES

38. Los sistemas de ordenación y los marcos de gobernanza y capacidades institucionales conexos deben ser eficaces para que los recursos pesqueros se mantengan en niveles productivos y contribuyan a la obtención de beneficios sociales, económicos, culturales y nutricionales dentro de un enfoque ecosistémico de la pesca, que reconozca explícitamente sus ventajas y desventajas.

39. Existe una gran diversidad de tipos de pesca y sistemas de ordenación pesquera en todo el mundo, lo que requiere un enfoque sistemático para describir, documentar y hacer un seguimiento de esos sistemas. Comprender cómo se está realizando la ordenación pesquera en todo el mundo y cómo está cambiando con el tiempo, cuáles son los desafíos y las oportunidades en contextos socioeconómicos y culturales concretos de la pesca, y qué aspectos específicos de los sistemas de ordenación pesquera necesitan mejoras en las diferentes regiones o países es fundamental para lograr una ordenación pesquera eficaz. En este sentido, la FAO está en buenas condiciones para recopilar, procesar y analizar esta información con el fin de elaborar orientaciones para el diseño y la aplicación de una ordenación pesquera adaptada y eficaz.

40. Si bien la pesca marina y continental en pequeña escala es fundamental para la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de vida, la mayoría sigue sin someterse a un sistema de ordenación debido a la falta de recursos adecuados para su seguimiento y ordenación, así como al hecho de que no se comprendan bien los factores que hacen que la ordenación de la pesca marina y continental en pequeña escala tenga buenos resultados en diferentes contextos socioeconómicos y culturales. La ordenación participativa, incluida la ordenación conjunta, y los derechos de acceso pueden incentivar la gestión por parte de los pescadores y dar lugar a sistemas de ordenación más eficaces.

41. El acceso a datos de buena calidad es esencial a la hora de lograr una ordenación eficaz y basada en datos empíricos. Por lo tanto, deben mejorarse los mecanismos rentables y multidimensionales de generación de datos y acceso a ellos (por ejemplo, datos ecológicos, sociales, económicos y de género) adaptando, ampliando e institucionalizando los ejemplos que han tenido buenos resultados en la actualidad para subsanar la escasez de datos en el sector de la pesca.

42. Realizar un seguimiento de cómo se está aplicando la ordenación pesquera y de su eficacia para alcanzar los objetivos previstos puede ayudar a comprender si las aportaciones, los esfuerzos, las actuaciones y los presupuestos asignados a los sistemas de ordenación pesquera están teniendo los resultados esperados. También puede ayudar a determinar los desafíos y necesidades conexos, y contribuir a la elaboración de programas de desarrollo de la capacidad específicos y a largo plazo, en consonancia con el objetivo de la hoja de ruta para la transformación azul de garantizar que el 100 % de la pesca marina y continental se someta a una ordenación eficaz para proteger la salud de las poblaciones de peces y asegurar unos medios de vida equitativos.