

Octubre de 2005



<b>COMISIÓN DE PESCA PARA EL ATLÁNTICO CENTRO-OCCIDENTAL</b> Duodécima Reunión
<b>COMITÉ DE PESCA PARA LAS ANTILLAS MENORES</b> Novena Reunión
Puerto España, Trinidad y Tobago, del 25 al 28 de octubre de 2005
<b>INCREMENTAR LA CONTRIBUCIÓN DE LA PESCA EN PEQUEÑA ESCALA A LA MITIGACIÓN DE LA POBREZA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA – Una introducción a FAO Orientaciones Técnicas No. 10</b>

## I. FAO ORIENTACIONES TÉCNICAS No. 10

1. El Código de Conducta para la Pesca Responsable (el Código) fue aprobado en forma unánime por los Estados Miembros de la FAO durante el 28º Período de Sesiones de la Conferencia de la FAO celebrada el 31 de octubre de 1995. El Código, y las Orientaciones Técnicas, los Planes de Acción Internacional y la Estrategia para mejorar la información sobre la situación y las tendencias de la pesca de captura que lo acompañan, son ahora ampliamente reconocidos por los gobiernos y las ONG como la norma mundial que establece un enfoque acordado para promover una pesca y una acuicultura sostenibles en las próximas décadas.

2. Durante el 25º Período de Sesiones del Comité de Pesca (COFI) celebrado en 2003, el debate relativo a incrementar la contribución de la pesca en pequeña escala a la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria resultó en una solicitud a la FAO de producir unas Orientaciones Técnicas sobre ese tema.

3. El COFI reconoció que las comunidades de pescadores en pequeña escala enfrentan una serie de problemas serios, incluyendo la sobreexplotación y el agotamiento de los recursos, la falta de fuentes alternativas de empleo, un crecimiento rápido de la población, la migración de las poblaciones, desplazamientos en las zonas costeras debido al desarrollo industrial y el turismo, la contaminación y el deterioro medioambiental y los conflictos con las grandes operaciones pesqueras comerciales. También se observó que la pesca en pequeña escala es fundamental para la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza en numerosos países.

4. Un 90% de los 35 millones estimados de pescadores en todo el mundo corresponde a pescadores en pequeña escala y se considera que un número mucho mayor de personas, más de 100 millones, está involucrada en el sector postcaptura en pequeña escala. La mayor parte de los pescadores en pequeña escala se encuentran en los países en desarrollo y muchos de ellos viven en comunidades que se caracterizan por una pobreza y una inseguridad alimentaria generalizadas.

5. Actualmente, existe una versión adelantada de *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable relativas a incrementar la contribución de la pesca en pequeña escala a la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria*. Las Orientaciones han sido preparadas con el apoyo del Programa de medios de subsistencia pesqueros sostenibles (SFLP) – una colaboración entre el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, la FAO y 25 países de África Occidental– y FishCode, el programa coordinador de la FAO para la implementación del Código.

6. El objetivo de estas Orientaciones Técnicas es esclarecer el rol actual y potencial de la pesca en pequeña escala en cuanto a su contribución en la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria. La pesca en pequeña escala podría proporcionar a la población en situación de pobreza y de inseguridad alimentaria mayores beneficios por medio de una ordenación más eficiente de la pesca, y asegurar que dichos beneficios sean distribuidos de manera equitativa. Las Orientaciones complementan las FAO Orientaciones Técnicas existentes sobre la pesca responsable, en particular aquellas relativas a la *Ordenación pesquera* (No. 4), el *Desarrollo de la acuicultura* (No. 5), la *Pesca continental* (No. 6) y la *Integración de la pesca en la ordenación de la zona costera* (No. 3).

7. La primera parte de estas Orientaciones aborda la contribución, el rol y la importancia actuales de la pesca en pequeña escala en la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria. Examina la importancia de la pesca en pequeña escala para la mitigación de la pobreza a nivel nacional, local y de hogar. También observa las cualidades nutricionales del pescado y por ende, el rol particular del pescado en los aspectos nutricionales de la seguridad alimentaria. El hecho de que alrededor de un 50% del pescado capturado para consumo humano proceda de la pesca en pequeña escala subraya la importancia de este subsector para el abastecimiento mundial de pescado. En numerosos países, la pesca en pequeña escala contribuye a la seguridad alimentaria nacional tanto en forma directa, ya que el pescado es una parte fundamental de la dieta diaria, como indirecta, al generar el ingreso de divisas que permiten la compra de una variedad de productos alimentarios por medio de su comercialización.

8. La segunda parte de las Orientaciones estudia formas de incrementar la contribución de la pesca en pequeña escala a la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria. La visión de futuro de la pesca en pequeña escala es presentada como una meta de desarrollo para el subsector. La clave para concretar esta visión radica en asegurar una mayor participación de los pescadores en pequeña escala y sus comunidades en la formulación de políticas, el desarrollo de las legislaciones y reglamentaciones conexas, la toma de decisiones de ordenación y los procesos de implementación. Estas Orientaciones abordan el rol decisivo de una ordenación pesquera eficiente, la importancia de considerar un aprovechamiento transversal de la pesca y de los recursos conexas, el rol particular de las mujeres en la comercialización, el proceso de elaboración y el valor agregado del pescado, el alcance significativo del comercio, el rol decisivo que un financiamiento adecuado podría tener al permitir una transición hacia una ordenación pesquera eficiente y el rol del conocimiento en la toma informada de decisiones.

9. La versión adelantada de las Orientaciones Técnicas (en inglés) estarán disponibles durante la 12ª Reunión de la COPACO. La versión final debiera estar disponible en el transcurso de este año 2005.

#### Acción sugerida por la Comisión

10. La Comisión está invitada a proporcionar una orientación a los Miembros, la FAO y otros organismos y organizaciones regionales e internacionales, así como estrategias que se puedan promover con miras a asegurar mejoras significativas en el desarrollo de la pesca en pequeña escala, y más particularmente en lo que se refiere a la contribución del sector a la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza. La Comisión quizás considere oportuno subrayar la importancia de:

- Alcanzar un mejor entendimiento de la naturaleza, el alcance y las causas de la vulnerabilidad y la pobreza en la pesca en pequeña escala y mejorar la información y los indicadores relativos al seguimiento de la contribución de la pesca en pequeña escala a la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza;
- Mejorar la colaboración multisectorial e interinstitucional y desarrollar estrategias y políticas eficientes para abordar los temas de pobreza y seguridad alimentaria y, según proceda, incluir a la pesca en pequeña escala en las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la pobreza;
- Mejorar la ordenación por medio de la asignación de derechos de pesca seguros respaldados por una legislación apropiada a los pescadores en pequeña escala en las zonas costeras y continentales y su

protección eficiente frente a la actividad pesquera industrial o las actividades que deterioran los recursos y hábitats acuáticos;

- Implementar el Código de Conducta para la Pesca Responsable y sus Orientaciones Técnicas relativas a incrementar la contribución de la pesca en pequeña escala a la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza; y
- Fomentar la creación de organizaciones de pescadores a nivel comunitario y facilitar su representación a nivel local, regional y nacional creando de ese modo un sentimiento de propiedad y de responsabilidad de las partes interesadas en la pesca en pequeña escala en el proceso de toma de decisiones.

## CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA PESCA EN PEQUEÑA ESCALA EN EL GRAN CARIBE<sup>1</sup>

### Contribución al bienestar humano, la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza

1. La actual contribución de la pesca en pequeña escala al bienestar humano, la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza es poco entendida. Existen diversas razones que explican esta lamentable situación. En primer lugar, generalmente la prioridad de los sistemas estadísticos sobre la pesca es evaluar las capturas en términos de cantidad, muchas veces en forma detallada por grupo de especies o por especie. El valor de la captura, el costo de producción, el número de personas empleadas en la producción y el hecho de que la captura haya sido el producto de una pesca en gran escala o en pequeña escala, no siempre son elementos recogidos en forma sistemática en los sistemas estadísticos sobre la pesca. En segundo lugar, el alcance de la no comunicación de datos relativos al empleo y las capturas en la pesca en pequeña escala es considerable, particularmente en lo que se refiere a la pesca en pequeña escala estacional y ocasional en aguas continentales. En tercer lugar, y quizás la principal razón, se encuentra la poca comprensión de la contribución directa e indirecta de la pesca en pequeña escala a nivel local (meso) y de hogar (micro) a la seguridad alimentaria, como estrategia de afrontamiento, con miras a reducir la vulnerabilidad, y como red de seguridad, para prevenir la pobreza, muchas veces debido a una comunicación deficiente acerca de estos beneficios a los decisores.

2. La pesca en pequeña escala está cada vez más integrada al comercio mundial de pescado. En muchas de estas pesquerías, la contribución a la renta y al ingreso procedentes de las pesquerías orientadas a la exportación, tales como las de camarón, pez de aleta, langosta, cobos, atún y peces de acuario, es considerable y mucho más alta de lo que sugiere la participación de estas especies en las capturas totales. Estas pesquerías orientadas a la exportación son muchas veces el motor de la modernización de todo el sector y crean una multitud de nuevas relaciones un paso adelante y un paso atrás con una incidencia directa en la gran zona costera. Si bien la pesca en pequeña escala no es necesariamente un motor de crecimiento en estas zonas, sí puede representar un motor de mitigación de la pobreza.

### Alta vulnerabilidad

3. Generalmente, los hogares de pescadores, pero más particularmente de los pescadores pobres en pequeña escala, tienden a tener niveles muy altos de vulnerabilidad, que están estrechamente ligados a sus actividades de pesca y al tipo de modo de subsistencia asociado a esta actividad. Esta vulnerabilidad los afecta por varios flancos de riesgo, tales como: alto riesgo ocupacional (debido a los accidentes); alta exposición a los desastres naturales (por ejemplo inundaciones, huracanes); alta exposición a cambios en los factores macroeconómicos (combustible y otros precios de insumos, precios del pescado); exposición cada vez más alta a los conflictos con otros usuarios (debida a una mayor competencia por los recursos) tales como las flotas de pesca industrial y otros usuarios del suelo y el mar de la zona costera (turismo, transporte).

### Dinamismo de la pesca en pequeña escala

4. No obstante las condiciones muchas veces precarias y vulnerables de las comunidades de pescadores en pequeña escala, este sector muestra un dinamismo, una adaptabilidad y una resiliencia notables frente a la adversidad, incluyendo la creciente competencia de la pesca industrial. En numerosas pesquerías en pequeña escala, el avance tecnológico ha tenido una rapidez y una magnitud asombrosas, pasando en cosa de años de botes sin motor, a remo y a vela, a diseños modernos de buques con motores de alta potencia utilizando parte

---

<sup>1</sup> Referencia: Willmann, Rolf. 2004. Restoration and Management of Small-scale Fisheries – Meeting the Challenge. Departamento de Pesca de la FAO, Roma.

de la antigua cantidad de artes de pesca. Los localizadores de peces y los equipos de navegación, incluyendo los GPS, se han convertido en características corrientes en numerosas pesquerías en pequeña escala. La consecuencia es que la capacidad de pesca y el esfuerzo de pesca han aumentado de manera espectacular en un gran número de pesquerías.

5. Los desarrollos en tierra no han sido menos espectaculares: se están usando cada vez más el hielo y los equipos modernos de transporte de pescado; han aumentado los colectores y distribuidores de pescado motorizados en pequeña escala, así como las pequeñas ferias con instalaciones básicas para la manipulación y la conservación del pescado. Actualmente, hay mucho más pescado producido por pesquerías en pequeña escala ingresando a las redes de elaboración para la exportación y la comercialización a nivel mundial.

### Dinámicas de la sobrepesca

6. Es una tragedia que el gran dinamismo empresarial de la pesca en pequeña escala no haya sido debidamente premiado debido a la falta de reformas de políticas y como resultado del estancamiento de los acuerdos institucionales en materia de ordenación pesquera. Los esfuerzos de los gobiernos para crear un entorno favorable para el aprovechamiento sostenible de los recursos acuáticos continentales y marinos no guardan ninguna relación con la inventiva y el ingenio de los pescadores en pequeña escala y la industria pesquera. La desafortunada combinación entre la introducción de marcos reguladores eficientes y la creciente capacidad de captura de las pesquerías en gran escala y en pequeña escala ha tenido consecuencias horribles en términos de disminución del tamaño de las poblaciones (muchas veces de las especies más valiosas), cambios ecosistémicos en la composición de las especies, grandes pérdidas económicas y dificultades sociales.

### Sobre la naturaleza del libre acceso

7. Las dinámicas de la sobrepesca en la pesca en pequeña escala son muchas veces descritas de manera escueta y a veces incluso en forma confusa. Si bien la causa de origen está correctamente atribuida a la condición de “libre acceso”, esta condición es muchas veces explicada y comprendida de manera errónea.<sup>2</sup> El libre acceso es generalmente asociado al acceso libre y no impedido a la pesca por personas que deciden empezar a pescar con la esperanza de obtener mayores ingresos que con sus otras ocupaciones, o más frecuentemente, por personas que no tienen ningún otro lugar en la economía<sup>3</sup>. Esta última dinámica subyace al concepto de pesca como actividad de último recurso.

8. Terminar con el libre acceso, en el sentido de limitar el acceso a un trabajo adicional, es necesario pero no constituye una condición suficiente para detener la sobrepesca. El problema clave es terminar con el libre flujo al sector pesquero de inversiones adicionales de capital y con la intensificación de las operaciones pesqueras, principalmente por medio de los hogares de pescadores con una larga tradición pesquera. Esto apunta a la necesidad de profundizar el concepto de “libre acceso” reconociendo específicamente la prioridad de terminar con el “libre acceso” por capital. La importancia de profundizar este concepto se sostiene por el flujo predominante, relevante e intrínseco de inversiones de capital al sector de la pesca y el rol de tales inversiones en la intensificación de las operaciones pesqueras.

9. Las dinámicas de la sobrepesca han sido correctamente descritas como “la carrera al pescado”. Lo que no es siempre apreciado adecuadamente son los tremendos incentivos y las presiones competitivas sobre los pescadores para modernizar sus equipos de pesca, incrementar el caballaje de sus motores, llevar más artes de pesca y cambiarse a métodos de pesca menos selectivos. Las reglas en esta carrera no perdonan. El menor

---

<sup>2</sup> En el debate internacional, la sobrecapitalización y la sobrepesca están siendo cada vez más asociadas únicamente con las subvenciones. Si bien caben pocas dudas de que los subsidios a la pesca muchas veces han contribuido a la sobreinversión, sería un tremendo error esperar que la suspensión de los subsidios podría resolver la limitante clave que pesa sobre la pesca sostenible, que radica en la implementación de una ordenación pesquera eficiente por medio, entre otras medidas, del establecimiento de derechos de uso.

<sup>3</sup> Existe evidencia de ambas dinámicas en ciertas pesquerías, por ejemplo: el ingreso de pescadores en pequeña escala privados a la pesca marina de Trinidad y Tobago, tras el reciente cierre de la industria del azúcar; el cambio de actividad de los productores de plátanos por la pesca en las Islas de Barlovento debido a la caída de los precios de este producto básico.

retraso en modernizarse y mantenerse a la par con los demás pescadores puede conducir a la ruina económica. Lo mismo ocurre con las altas inversiones con capital prestado. El nivel de endeudamiento es asombroso en numerosas pesquerías en pequeña escala y no es menos insostenible que la actual intensidad de la pesca.

### La competencia con la pesca industrial

10. Una descripción de las dinámicas de la sobrepesca en las pesquerías en pequeña escala sería incompleta si no se mencionaran los desarrollos simultáneos que se han producido en la pesca industrial, especialmente en la pesca de camarón. El desarrollo de la pesca industrial de camarón empezó con una gran ventaja en ciertos países de la región décadas atrás cuando los países aprobaron políticas para apoyar activamente el desarrollo tecnológico y la introducción de buques pesqueros industriales. Los programas de crédito con condiciones favorables (muchas veces más favorables de lo que parecían por sus condiciones de crédito formales debido a un incumplimiento extendido de los pagos de intereses y de capital) apuntaban en su mayor parte, cuando no en forma exclusiva, a inversiones en buques de pesca en gran escala, especialmente en arrastreros de camarón, palangreros y trasmalleros. En ciertas instancias, el objetivo de dichos programas de apoyo pudo haber sido permitir el ascenso de los pescadores en pequeña escala a pescadores industriales capaces de explotar una variedad más amplia de recursos, incluyendo las poblaciones de aguas profundas. Sin embargo, en la mayoría de los casos, estos programas propiciaron el ingreso al sector pesquero de una nueva clase de inversionistas con diversos antecedentes, pero rara vez procedentes de comunidades de pescadores. En las etapas más tempranas de estos desarrollos, las tasas de captura y los rendimientos de la inversión eran generalmente altos, lo cual estimuló la expansión del tamaño de las flotas. Un ejemplo que se menciona con frecuencia es el desarrollo de la pesca de camarón en la plataforma Sudamericana (las Guayanas). El tamaño de la flota camaronera en Guyana se ha reducido en la actualidad a menos de 90 buques desde el altísimo nivel alcanzado a fines de los años 70, con alrededor de 280 buques.

11. En la actualidad, la pesca industrial de camarón en la región atraviesa una crisis que podría tardar décadas en resolverse. Las manifestaciones de esta crisis son la sobrepesca, la interferencia y los conflictos con las operaciones pesqueras de los pescadores en pequeña escala, así como la sobrecapitalización. Se debiera agregar que, al igual que con la pesca en pequeña escala, el origen de la crisis radica en la carrera al pescado y en la ausencia de marcos institucionales y reguladores eficaces en materia de ordenación pesquera.

### CREAR UN ENTORNO FAVORABLE PARA LA PESCA EN PEQUEÑA ESCALA

12. La creación de un entorno favorable para la pesca en pequeña escala está sujeta al desarrollo de un marco normativo que involucre, entre otros elementos, políticas nacionales de desarrollo y de lucha contra la pobreza; políticas integradas de ordenación para las cuencas hidrográficas, las cuencas fluviales y las zonas costeras; políticas sectoriales para la salud, la educación y la seguridad social; políticas de desarrollo agrícola y rural; y políticas pesqueras sectoriales y subsectoriales para la pesca continental, la pesca marina y la acuicultura.

### Participar en la formulación y en la reforma de políticas

13. Los organismos de pesca, la industria pesquera y las organizaciones de trabajadores del sector pesquero deben tener en consideración e intentar influir favorablemente en las políticas externas al sector pesquero que afectan directa o indirectamente a la pesca en pequeña escala. Algunos ejemplos relevantes son las políticas nacionales relativas a la descentralización de la toma de decisiones hacia niveles locales que puedan apoyar los programas de co-ordenación y de ordenación de base comunitaria. Asimismo, numerosos países se encuentran elaborando documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), pero las pesquerías y las comunidades de pescadores rara vez figuran en ellos.<sup>4</sup> Por otra parte, los países están cada vez

---

<sup>4</sup> En un reciente examen mundial de 281 documentos sobre políticas nacionales, de los cuales 50 correspondían a documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y/o DELP provisionales, se concluyó que sólo las comunidades de pescadores de un pequeño número de países se encuentran entre los grupos objetivo y se otorga un rol explícito al sector pesquero en la lucha contra la pobreza y la seguridad alimentaria (FAO-SFLP, 2004).

más orientados hacia las políticas integradas y los programas de ordenación relativos a las cuencas hidrográficas, las cuencas fluviales y las zonas costeras.

14. La integración eficiente de la pesca, en particular de la pesca en pequeña escala, en los marcos normativos multisectoriales y nacionales está sujeta en gran parte a una mayor sensibilización de los decisores y del público en general en relación a los beneficios y el aporte fundamental de este sector al bienestar nacional y rural. Esto implica datos e información mejor seleccionados y dirigidos sobre el sector, así como una difusión y una comunicación eficiente de los mismos.

15. Un medio poderoso de asegurar una participación eficiente de los pescadores en pequeña escala en los procesos decisorios es que éstos vayan ganando influencia a través de sus propias organizaciones democráticas y representativas. Esto está ocurriendo en numerosos países por medio de las asociaciones y cooperativas de pescadores<sup>5</sup> y contribuye a proporcionar una influencia más directa a las organizaciones profesionales en la toma de decisiones.

16. Las políticas integradas pueden evitar o minimizar los conflictos en relación al aprovechamiento de recursos escasos y puede implicar complementariedad y sinergias en el proceso de desarrollo. El desarrollo de los recursos humanos y el fortalecimiento institucional son ampliamente designados como los principales requisitos para alcanzar una mejor integración a nivel de explotaciones individuales y de comunidades, en la ordenación de las cuencas fluviales y de la zona costera, y a nivel de políticas sectoriales y macroeconómicas (FAO 1995, Artículo 6.9).

17. En los ámbitos social, distribucional, cultural y medioambiental, existen buenos argumentos para favorecer a la pesca en pequeña escala en lo que se refiere al acceso a los recursos pesqueros, en particular (pero no exclusivamente) de las zonas costeras (FAO 1995, Artículo 6.18). La pesca en pequeña escala genera más ingresos, empleo y alimento para el consumo humano directo por unidad capturada que la pesca industrial.<sup>6</sup> Además, los efectos adversos sobre el ecosistema son generalmente menores.

#### Co-ordenación de la pesca en pequeña escala

18. A pesar de una investigación considerable sobre la ordenación pesquera de base comunitaria y la co-ordenación pesquera, y de los esfuerzos de implementación práctica en los últimos años, no existen modelos disponibles sobre la forma de llevarla a cabo. Si bien muchos países han lanzado programas pilotos de co-ordenación a nivel local, los esfuerzos de implementación práctica siguen siendo relativamente escasos y alejados, y las lecciones aprendidas de ellos son más indicativas que prescriptivas. Algo quizás más importante que estos proyectos piloto son las medidas tomadas por un número creciente de países con miras a introducir reformas legales para descentralizar o devolver gobernanza a los niveles provinciales, distritales o municipales. Estas medidas apoyan el principio de subsidiariedad<sup>7</sup> pero la plena implementación exige que, junto con la delegación de poderes, también se deleguen recursos financieros y autoridad impositiva, y que las capacidades administrativas en los niveles más bajos sean fortalecidas por medio del desarrollo de la capacidad humana.

---

<sup>5</sup> Por ejemplo Belice, Guyana, Santa Lucía

<sup>6</sup> Existen pocos estudios sobre la pesca que hayan analizado el desempeño comparativo de las pesquerías en pequeña escala y en gran escala. Uno de los primeros estudios detallados concluyó que, basándose en una serie de indicadores, que incluyen la rentabilidad, el valor agregado por unidad de inversión de capital, el consumo de energía por unidad de pescado capturado, el desempeño de la pesca en pequeña escala fue, en promedio, mejor que el de la pesca industrial (Kurien y Willmann, 1981). Debido a que el estudio fue llevado a cabo antes de la motorización de la pesca en pequeña escala, estos resultados deberían ser verificados teniendo en consideración las condiciones actuales.

<sup>7</sup> El principio de subsidiariedad busca asegurar que las decisiones sean tomadas lo más cercanamente posible de los ciudadanos y que se efectúen controles constantes con miras a evaluar la justificación de la acción a nivel nacional a la luz de las posibilidades disponibles en los niveles administrativos más bajos (adaptado de <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cig/g4000s.htm>). En términos más genéricos, el principio afirma que los problemas se resuelven mejor en el subsistema donde se plantean. Los subsistemas son fomentados para resolver los conflictos por sí mismos sin apelar a una autoridad más alta. (Wheeler, 1970, p. 133; citado en [http://pespmc1.vub.ac.be/ASC/PRINCI\\_SUBSI.html](http://pespmc1.vub.ac.be/ASC/PRINCI_SUBSI.html)).

## Aplicar el enfoque de ecosistemas en la ordenación de la pesca en pequeña escala

19. Se debe destacar que las limitaciones de una “ordenación orientada hacia los recursos objetivo” de una población única también han sido reconocidas en los países desarrollados, cuyas pesquerías son a veces equivocadamente percibidas como siendo generalmente de una población única. El enfoque de ecosistemas en la pesca (EEP) busca superar estas limitaciones. En términos generales, el objetivo del EEP

*“...es planificar, desarrollar y ordenar la pesca a fin de abordar las múltiples necesidades y aspiraciones de las sociedades, sin poner en riesgo la posibilidad de que las generaciones futuras se beneficien de la amplia gama de bienes y servicios que pueden obtenerse de los ecosistemas marinos.”*

Mediante el EEP “...se procura equilibrar los diversos objetivos de la sociedad, teniendo en cuenta los conocimientos e incertidumbres relativos a los componentes bióticos, abióticos y humanos de los ecosistemas y de sus interacciones, y aplicar un enfoque integrado a la pesca dentro de límites ecológicos fidedignos”.<sup>8</sup>

20. Se considera que el EEP no sólo es más apropiado para la pesca en aguas templadas, sino que también es más adecuado y ampliamente aplicable a la pesca en pequeña escala, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. El objetivo final siendo implementar un desarrollo sostenible, el cambio al EEP implica el reconocimiento de los beneficios más amplios, tanto económicos, sociales y culturales que se pueden derivar de los recursos pesqueros y de los ecosistemas donde se encuentran. El EEP subraya la identificación y la estimación económica de los diversos aprovechamientos directos e indirectos de estos recursos y ecosistemas. Está mejor adaptado a la multiespecificidad de la pesca en pequeña escala y a la base multisectorial de los medios de subsistencia de los pescadores en pequeña escala. Por otra parte, los pescadores en pequeña escala tienen, tradicionalmente, una visión ecosistémica del mar y de sus recursos. Un gran número de artes de pesca están adaptados para tener diferentes especies objetivo en función de su disponibilidad en las distintas estaciones y zonas de pesca.

21. El EEP subraya la importancia del conocimiento tradicional en la evaluación de los recursos y ecosistemas y tiene una ordenación centrada en la geografía. Destaca los sistemas de ordenación participativos y basados en incentivos como alternativas a los mecanismos de mando y control (FAO 1995, Artículo 6.16 del Código). Además, el EEP reconoce y fomenta la planificación y la ordenación integradas y llama a realizar un aprovechamiento óptimo de todo el espectro de bienes y servicios medioambientales proporcionados por los recursos pesqueros y los ecosistemas en los que se encuentran.

## Ordenación a favor de los pobres de la pesca en pequeña escala

22. Las comunidades pesqueras no son homogéneas y ciertos hogares de pescadores son más pobres que otros. Por lo tanto, algunos arreglos especiales podrían ser deseables para apoyar a los pescadores más pobres, tales como el establecimiento de derechos de acceso preferencial a ciertas zonas para determinados artes de pesca (por ejemplo, la pesca deportiva, los artes de playa, trampas, etc.) mayoritariamente usados por ellos. Estos arreglos pueden asegurar que los pescadores pobres (u ocasionales) que no pueden acceder a artes de pesca costosos, que son generalmente más eficientes, tengan de todos modos acceso al recurso y puedan recurrir a ella como actividad de prevención de la pobreza.

23. Donde existe disponibilidad de infraestructura y trabajo, promover el proceso de elaboración, con empleo de mucha mano de obra y a nivel local (descentralizado) de la pesca en pequeña escala constituye una forma muy poderosa de incrementar la contribución económica del sector de la pesca en pequeña escala a la economía local. Estudios recientes han revelado que el ingreso adicional neto procedente de las ventas de pescado (si se considera la zona local) puede ser superior al 100%. En otras palabras, si se puede producir y procesar el pescado localmente, el beneficio neto del ingreso para la zona podría ser de más del doble del valor

---

<sup>8</sup> Extraído del Glosario de Pesca de la FAO: <http://www.fao.org/fi/glossary/default.asp>

de las ventas de pescado (Delgado y col. 2003)<sup>9</sup>. Significativamente, como las mujeres son quienes se dedican a dicho proceso de elaboración del pescado, la totalidad del ingreso tiende a beneficiar a la familia, especialmente a los niños.<sup>10</sup>

#### Financiar la transición hacia una pesca responsable

24. En un reciente estudio internacional (Schrank, Arnason, Hannesson 2003)<sup>11</sup> se estimó que las asignaciones presupuestarias para la ordenación pesquera varían considerablemente desde un poco más de un uno por ciento del valor en muelle del pescado capturado hasta más de un tercio de su valor en muelle. Si bien el estudio no sugirió una relación directa entre esta participación y el desempeño de la ordenación pesquera, se cree que las asignaciones presupuestarias actuales para la ordenación pesquera son demasiado bajas en numerosos países, especialmente en los países en desarrollo. Un mayor gasto para la ordenación pesquera puede constituir una inversión valiosa ya que el potencial de renta de los recursos en el ámbito de la pesca puede alcanzar más del sesenta por ciento del valor en muelle de la captura. Los beneficios de una mejor ordenación pesquera para el ecosistema y la diversidad no son considerados en estas estimaciones de renta de los recursos. En la actualidad, las rentas de los recursos han sido ampliamente desperdiciadas en la mayor parte de las pesquerías (o son negativas debido a las subvenciones) y existe una erosión de los beneficios a largo plazo para el ecosistema y la biodiversidad.

25. Aparte la necesidad general de incrementar los presupuestos de ordenación pesquera, también está contemplada la reasignación de recursos presupuestarios desde aquellas zonas que siguen creando incentivos para incrementar la capacidad y el esfuerzo de pesca. Por ejemplo, los países siguen proporcionando subsidios para la construcción y/o la operación de buques pesqueros.

26. El sector pesquero, que alguna vez tuvo una base sostenible, y donde las rentas de los recursos son realizadas, puede financiar, por medio de la recuperación de costos y de impuestos a los recursos, los costos más altos que implica una ordenación eficiente de la pesca. Una pesca sostenible será beneficiosa no sólo para los pescadores directamente involucrados en la captura del pescado, sino también para los responsables de la comercialización, la elaboración, la distribución, la venta minorista y la exportación del pescado. En cada nivel, los volúmenes mayores de capturas más valiosas, obtenidos gracias a una mejor ordenación, van a generar mayores ingresos, empleos y entrada de divisas. Diversos estudios han sugerido que el valor del pescado en muelle se sitúa justo entre la mitad y la quinta parte del valor del pescado en el consumo final.

27. También se requieren mayores recursos financieros para la ordenación de la pesca en pequeña escala en un sentido más amplio. En numerosas pesquerías, el objetivo supremo debe ser la diversificación de las fuentes de ingresos y de empleo de los hogares de pescadores para no depender únicamente de la pesca. El énfasis en materia de programas de crédito y de micro-finanzas debe radicar más en la diversificación que en un aumento de la especialización, como es el caso con numerosos programas de crédito para la pesca que apuntan a la modernización tecnológica de las embarcaciones y los artes de pesca.

---

<sup>9</sup> Delgado C, Wada N, Rosegrant M, Meijer S y Ahmed M (2003). Fish to 2020: Supply and demand in changing global markets. Washington DC: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA).

<sup>10</sup> Está bien documentado que los trabajadores hombres gastan una parte considerable de sus ingresos en artículos de consumo que no apoyan a la familia (ref).

<sup>11</sup> Schrank, William E., Ragnar Arnason, y Rognvaldur Hannesson (eds.). 2003. The Cost of Fisheries Management. Ashgate Publishing Limited. Hants, RU, Burlington, EE.UU.