



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
Объединённых Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

TERCERA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO CONSULTIVO Y TÉCNICO DE COMPOSICIÓN ABIERTA OFICIOSO SOBRE EL REGISTRO MUNDIAL (GRWG)

Roma, Italia 26-28 de junio de 2017

ASUNTOS PRINCIPALES DE DISCUSIÓN

Antecedentes/Introducción

El 32.º período de sesiones del COFI¹, realizado en 2016, manifestó su enorme apoyo al Registro mundial y a su evolución continua y reconoció que podría tener un papel importante como herramienta de lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR) y en la implementación del Acuerdo sobre las medidas del Estado rector del puerto (AMERP) y demás instrumentos internacionales. El COFI hizo también un llamado a una mayor participación, incluyendo la presentación de datos por los Miembros.

Desde el 32.º COFI se lanzó un proyecto piloto² el 21 de diciembre de 2016 con 11 socios pilotos³, garantizando una buena cobertura geográfica. El 21 de abril de 2017, se lanzó la primera versión operativa⁴ del Sistema de información del Registro mundial, poniéndose a disposición de todos los Miembros de la FAO a través de un acceso restringido para la fase inicial. Teniendo en cuenta el próximo 33º COFI (julio de 2018), se debería examinar la posibilidad de publicar la primera versión disponible para todos antes de ese evento.

Con el objetivo de avanzar en el desarrollo e iniciar la implementación del Registro mundial, el presente documento explora los aspectos principales a ser debatidos en la tercera reunión del Grupo de trabajo sobre el Registro mundial (GRWG).

Asuntos para la discusión:

8. El Sistema de información del Registro mundial

El proyecto piloto brindó la oportunidad para probar el sistema de información con datos reales, tanto para las funcionalidades de investigación como para el mecanismo de subida de los datos. Uno de los hallazgos del proyecto piloto es que algunos países tienen dificultades para presentar datos al Registro mundial, lo que subraya la exigencia de desarrollo de capacidad. Los datos presentados cubrían principalmente el módulo de Detalles del buque, los Datos históricos y las Autorizaciones para los buques pesqueros, los buques de transporte frigorífico y también los de suministro. Un socio brindó también

¹ <http://www.fao.org/3/a-i6882s.pdf>

² <http://www.fao.org/in-action/global-record/background/global-record-pilot-project/es/>

³ Colombia, Comoras, España, Filipinas, Ghana, Islandia, Mauricio, Mozambique, Seychelles y Uruguay.

⁴ <http://www.fao.org/in-action/global-record/news-events/detail/en/c/882133/>

datos sobre inspección y seguimiento y denegaciones de entrada en puerto, que sirvieron como caso experimental para vincular estos módulos de información con los demás módulos del Identificador único de los buques (IUB). Todos los datos se han mantenido en el sistema de información a excepción de los últimos dos módulos, (Inspección y vigilancia y Denegación de la entrada en puerto), bajo la sugerencia del GRWG-2 de no compilar los cinco campos de datos esenciales con información diferente de la proveniente de los Estados del pabellón.

Hoy día, es importante aprovechar este impulso y no retrasar la implementación del sistema, además de aprovechar la oportunidad del año venturo antes del 33.º COFI para mostrar los resultados a la comunidad internacional.

A estas alturas, el Sistema de información del Registro mundial está a medio camino de su fase de desarrollo a medio plazo (cinco años), propuesta presentada en el Documento de estrategia⁵. Esta versión incluye suficientes características y funcionalidades que se consideran listas para su lanzamiento a los Miembros de la FAO, teniendo en mente que se seguirán buscando mejoras y nuevas evoluciones para consolidar este instrumento.

Por consiguiente, su lanzamiento también señala el inicio de la fase de implementación en la cual los países/socios tendrán que empezar a cargar los datos.

Una vez que se haya alcanzado un nivel suficiente de cobertura de la flota (la referencia se relacionará con la Fase 1), el paso siguiente podría ser su lanzamiento al público en general. Es importante, desde el punto de vista estratégico, alcanzar esta meta antes del 33º COFI y para ello, se tienen que realizar esfuerzos concertados.

a. Primera versión operativa:

i. Experiencia del usuario

La primera versión operativa del Sistema de información del Registro mundial es sencilla y de fácil uso, con secuencia lógica de las principales características y funcionalidades. El sistema trabaja actualmente sólo en inglés, pero estará disponible también en francés y español. Se está tomando en cuenta la posibilidad de incluir otros idiomas debido a las dificultades y a los costes del desarrollo de un sistema que trabaje con múltiples idiomas. También se está examinando el desarrollo del sistema como aplicación Web dinámica que pueda funcionar en la mayoría de los tipos de terminales, incluyendo tabletas y teléfonos inteligentes. Esta característica mejoraría también las posibilidades para que los usuarios utilicen el Registro mundial directamente desde el puerto o según sea necesario.

ii. Características y funcionalidades

Ya se han desarrollado las funcionalidades para consultas (búsqueda), validación de datos, informe de errores, gestión del usuario y carga de datos que permiten: i) la subida de datos de los Miembros en el sistema; ii) un control de calidad inicial a ser desarrollado; iii) la visualización y búsqueda de la información contenida en el sistema. Las consultas permiten la búsqueda sencilla, cuando el usuario conoce exactamente el buque sobre el cual está indagando; además de búsquedas avanzadas, cuando el usuario está tratando de trazar un buque para el cual no dispone de la información de identificación principal. En este caso, el usuario puede empezar a

⁵ <http://www.fao.org/3/a-bl006s.pdf>

consultar el sistema y a agregar información a la última búsqueda realizada para reducir el ámbito de la indagación.

Este es un proceso muy intuitivo y acompaña al usuario a través de los diferentes niveles: i) un resumen de la flota mundial incluida en el Registro mundial; ii) una submuestra de éste desde la funcionalidad de búsqueda; iii) información detallada de un buque específico organizada en seis diferentes módulos: Detalles del buque, Detalles históricos, Autorizaciones, Inspección y vigilancia, Denegaciones de entrada en puerto y Listado de buques INDNR. Además, se puede consultar información externa al sistema por medio de un hipervínculo que acompaña al usuario directamente hacia información adicional sobre ese buque particular, contenida en otros sistemas.

Se ha desarrollado una funcionalidad de subida de datos tras las recomendaciones del GRWG-2⁶ sobre el uso de los archivos con extensión .csv para su subida directa por medio del portal⁷. Se dispone de instrucciones básicas en el sitio, junto con formularios .csv para la subida de datos y ficheros con los requisitos de datos para su facilidad de uso. Esta funcionalidad permite también la visión de los ficheros precedentemente cargados para referencia.

La validación de datos incluye una funcionalidad de informe de errores que envía mensajes automáticamente a los usuarios sobre los resultados de la subida de datos, con especificaciones sobre el número de los registros insertados y rechazados y, para estos últimos, un marcador de posición para cualquier error individual identificado, junto con algunas indicaciones sobre el tipo de error para su corrección.

Se estarán implementando ulteriores características y funcionalidades durante los próximos meses. Entre otras se incluyen un panorama mundial mejorado, intercambio automático de datos por medio del uso de esquemas desarrollados a través del Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (CEFACT-ONU)⁸, y validaciones más avanzadas. Se realizará una prueba inicial en la Unión Europea (UE) y posiblemente en otros países hacia finales de 2017.

iii. Participación

La implementación de un mecanismo automático de intercambio de datos facilitará la participación y eliminará la carga que pesa sobre los Miembros. El retraso en la participación de algunos Miembros parece responder, en la mayoría de los casos, a un período inicial de preparación de los datos en el formato requerido y acordado por el GRWG. Además, la falta de participación podría estar relacionada también con la falta de capacidad para emprender los ajustes necesarios. Actualmente, varios Miembros están en contacto con la Secretaría para aclaraciones sobre los procedimientos de subida de datos y se espera que empiecen a cargar sus datos muy pronto. La participación es fundamental para el avance del Registro mundial y se ha identificado en el Documento de estrategia como un factor de riesgo para la implementación del Registro mundial.

⁶ Se deberían desarrollar tres diferentes mecanismos de intercambio de datos para permitir que los países desarrollados y en desarrollo presenten información. Véase: <http://www.fao.org/3/a-i5793s.pdf>

⁷ <http://www.fao.org/in-action/global-record/information-system/es/>

⁸ http://www.unece.org/cefact/xml_schemas/index

Se solicita al GRWG-3 que brinde orientaciones sobre las posibles formas para mejorar la experiencia del usuario y sobre cualesquiera otras características o funcionalidades que podrían hacer el Sistema de información del Registro mundial más útil y más fácil de utilizar. Se invita al GRWG-3 a fomentar una participación más amplia en el Registro mundial y a identificar áreas que podrían necesitar medidas de la FAO.

b. Normas y procedimientos

i. Frecuencia de la presentación de datos

En virtud de que el 31° COFI ha acordado que los datos y su presentación (posiblemente a través de las OROP) son responsabilidad de los Estados que los producen, se recomienda que la frecuencia de la presentación de los datos sea determinada por cada Estado Miembro u OROP que participan en el Registro mundial. Para que los datos sean relevantes es necesario actualizarlos en el sistema tan pronto como surjan cambios. Diferentes módulos de información podrían requerir diferentes frecuencias de subida de datos. Los módulos sobre Detalles del buque e Información histórica se prevén más estáticos que los demás módulos. Otros sistemas similares parecen recibir datos con frecuencia semanal, mensual o anual, sin embargo esto podría comprometer la eficacia del Registro mundial como herramienta de lucha contra la pesca INDNR, ya que se necesita información fidedigna y al día para tomar acciones contra los presuntos autores de estas violaciones.

ii. Calidad de los datos

Los procedimientos actuales de validación de datos son bastante sencillos y tienen que ver principalmente con tipos de datos básicos (texto, números, secuencias alfanuméricas, referencias) y rangos con amplios intervalos (en esta fase inicial). En la siguiente fase de desarrollo, se implementarán procedimientos de validación de datos más avanzados para perfeccionar la calidad de los datos hasta los estándares más altos posibles para un sistema mundial como este. La característica actual de informe de errores ofrece al usuario información sobre el número de entradas aceptadas o rechazadas, además de indicaciones sobre la ubicación de dichos errores y una breve explicación de las medidas a tomar.

Otra forma adicional para mejorar la calidad de los datos sería la comparación (control cruzado) de los datos del Estado del pabellón con los de la IHSM&T (los cinco campos de datos esenciales ofrecidos) e informar sobre cualesquiera discrepancias al Estado del pabellón para su examinación. El desarrollo de esta característica depende de los resultados del debate sobre el punto 7 del programa (Oferta revisada de la IHS Maritime & Trade para la inserción de sus datos en el Registro mundial)⁹. De la misma forma, el GRWG-3 podría examinar la comparación de datos del Estado rector del puerto y del Estado ribereño (sólo los cinco campos de datos esenciales) con los del Estado del pabellón¹⁰.

Es un hecho constatado que la transparencia mejora la calidad de los datos cuando muchos usuarios podrían detectar errores en los datos e informar al sistema. En esta

⁹ <http://www.fao.org/fi/static-media/MeetingDocuments/GlobalRecord/GRWG3/3s.pdf>

¹⁰ Se realizó un debate al respecto en el GRWG-2, donde se decidió que los datos del Estado rector del puerto o del Estado ribereño (los cinco campos de datos esenciales para la identificación) no deberían sustituir los datos del Estado del pabellón mientras estos no existan. Sin embargo, se debería tomar en cuenta su uso potencial para fines de comparación.

línea de acción, debería tenerse en cuenta la utilidad de los usuarios que reportan los errores detectados en el sistema.

iii. Conflictos de los datos

Es muy probable que se produzcan conflictos en los datos de un sistema mundial donde algunos Estados podrían decidir asignar la facultad (y la responsabilidad) de la presentación de datos a las OROP relevantes. Por ejemplo, dos diferentes OROP podrían, eventualmente, presentar datos sobre el mismo buque (para los buques autorizados a operar en diferentes áreas, en diferentes períodos de tiempo) y, potencialmente, mostrar discrepancias. Las discrepancias más importantes son las relacionadas con el módulo de Detalles del buque (identificación, registro, características, armador/propiedad, etc.). Se podrían también encontrar discrepancias en cualquier otro módulo y también en dependencia del nivel y del tipo de validación implementado.

El Sistema de información del registro mundial es concebido como un punto de acceso único para todos los datos del buque que son fundamentales para luchar contra la pesca INDNR. Se debería incluir sólo un registro por buque de información certificada¹¹, fidedigna y actualizada. Por lo tanto, es necesario decidir si: i) establecer protocolos de resolución de conflictos al menos para las discrepancias en los cinco campos de datos esenciales; o ii) indicar una única OROP como fuente de los datos (¿por tipo de buque, especie, área?).

Un procedimiento sugerido para la resolución de conflictos podría ser el siguiente: los datos producidos por el Estado son los que predominan; al surgir conflictos (discrepancia de los datos que se cargan con los que ya existen en el sistema) se envía un mensaje a ambas fuentes (y al Estado que los origina) indicando la discrepancia e incluyendo la solicitud de aclaración dentro de las 24–48 horas; en usencia de respuesta, los datos originales se mantienen ya que el Estado tiene la plena responsabilidad de sus datos.

Se solicita al GRWG-3 que ofrezca orientaciones sobre la frecuencia deseada para la presentación de datos al Registro mundial, los procedimientos avanzados para la validación de los datos incluyendo o menos la posibilidad de comparar los datos con los de la IHSM&T, los de los Estados rectores del puerto y los de los Estado ribereños, de ser necesario. Se solicita además, al GRWG-3, que ofrezca orientaciones sobre los procedimientos que tienen que ver con los datos provenientes de las OROP y, de ser relevante, la resolución de las discrepancias de los datos.

9. Resultados de la primera reunión de las Partes en el Acuerdo de la FAO sobre las medidas del Estado rector del puerto y de la Conferencia sobre los océanos relativos al Registro mundial. Sinergias con las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de la captura.

Tal y como se ha indicado precedentemente, el 32.º COFI “reconoció que el Registro mundial podría tener un papel importante como herramienta de lucha contra la pesca

¹¹ Por el Estado que los produce.

ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR) y en el apoyo a la implementación del Acuerdo sobre las medidas del Estado rector del puerto (AMERP) y demás instrumentos internacionales”.

Ya en 2014, el Documento de estrategia¹² ofreció algunas indicaciones iniciales detalladas en el Apéndice 1 “*Sinergias con los instrumentos internacionales*”, sobre las formas en que el Registro mundial podría apoyar: i) la implementación del AMERP; ii) la actuación del Estado del pabellón; iii) las medidas relacionadas con el mercado.

Con la reciente entrada en vigor del AMERP (junio de 2016) y las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas (DV-SDC) que fueron aprobadas por la tercera reunión resumida de la Consulta Técnica (5 de abril de 2017) y remitidas a la Conferencia de la FAO para su aprobación (3–7 de julio de 2017), éste es el momento adecuado para examinar las formas en que dichos instrumentos puedan crear mayores sinergias para luchar contra la pesca INDNR y estrechar el cerco a los que practican la pesca INDNR.

El AMERP

En la primera reunión de las Partes¹³ (29- 31 de mayo de 2017, Oslo, Noruega), diferentes Partes indicaron que:

- (Párrafo 13) *“se debería tomar en cuenta el papel de los instrumentos y herramientas complementarios en el apoyo al Acuerdo, en particular el Registro mundial de los buques pesqueros, frigoríficos y de suministro (Registro mundial), las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas y las herramientas desarrolladas por las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP)”.*
- (Párrafo 14) *“se subrayó que se deberían poner de relieve los cambios fundamentales, por ejemplo, la información sobre los trasbordos, el desarrollo de procedimientos sólidos para la evaluación de riesgos, la cooperación en toda la cadena de valor y la información en tiempo real sobre los buques y los resultados de las inspecciones”.*

Resulta evidente que el Registro mundial puede apoyar la implementación del AMERP, al menos de dos formas:

1. en la verificación y validación, por parte del Estado rector del puerto, de la información que deben remitir anticipadamente los buques pesqueros (extranjeros) que solicitan entrada en puerto. Esto apoyaría la decisión de autorizar o denegar la entrada y el uso del puerto;
2. en la realización de análisis de riesgos para comprender si el buque es sospechado de pesca INDNR y tomar decisiones para inspeccionarlo o no.

Y esto tiene importancia fundamental para obtener información sobre los buques de los Estados que no son parte.

Las DV-AEP

¹² <http://www.fao.org/3/a-bl006s.pdf>

¹³ <http://www.fao.org/fi/static-media/MeetingDocuments/PSMA/Parties/adoptedreport.pdf>

En lo concerniente a la Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón¹⁴, el Registro mundial puede apoyar algunas obligaciones del Estado del pabellón, entre otras:

1. procedimientos de registro adecuados; con la verificación de los registros del buque y de su historial (a fin de evitar el registro de buques con un historial de incumplimiento o que ya están registrados en otros Estados);
2. garantizar autorización (para pesca, transbordo u otras actividades) a los buques que tienen un “número de identificación único y reconocido internacionalmente” y un expediente de cumplimiento limpio;
3. transparencia de la información por medio del intercambio de información y del uso de los estándares internacionales.

Todo lo anterior se aplica a los buques pesqueros, además de los buques de transporte frigorífico y de suministro que también se incluyen en el Registro mundial.

Las DV-SDC

Las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas¹⁵ se basan en la responsabilidad principal del Estado del pabellón en la lucha contra la pesca INDNR, garantizando que las capturas se realizan de conformidad con las medidas de conservación y gestión internacionales, regionales y nacionales (que impiden la entrada en la cadena de suministro de los productos derivados de la pesca INDNR).

Al respecto, el Registro mundial puede apoyar la trazabilidad de la pesca y de los productos pesqueros desde el punto de desembarque o transbordo hasta el destino final, a través de la cadena de mercado, por medio de:

1. la vinculación del buque y de los productos pesqueros a través del identificador único del buque (IUB) que debería incluirse en toda la documentación relacionada con el producto (acompañada con un número de documento único y seguro);
2. la verificación del origen legal (o no) de la pesca y los productos pesqueros (trazabilidad del producto hasta su fuente, el buque);
3. el apoyo al análisis de riesgos para diseñar e implementar el SDC.

Todo esto, de nuevo, se aplica a los buques pesqueros y también a los buques de suministro, de procesamiento de la pesca, los que realizan actividades de transbordo y los buques cargueros equipados para el transporte de los productos pesqueros a excepción de los portacontenedores. Esta última categoría se refiere a los buques de transporte frigorífico y de suministro.

El UNFSA

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 migratorios¹⁶, en su Artículo 18 estipula los deberes del Estado del pabellón de

¹⁴ <http://www.fao.org/3/a-i4577t.pdf>

¹⁵ http://www.fao.org/fi/static-media/MeetingDocuments/CDS/TC2016/wpAnnex_es.pdf

¹⁶ http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_fish_stocks.htm

conformidad con los indicados en el PAI-pesca INDNR y las DV-AEP para los cuales el Registro mundial puede tener el papel indicado anteriormente.

En relación con el intercambio de datos, Artículo 7 del Anexo I¹⁷ indica en su Párrafo 2 que “*en el plano mundial, la reunión y la difusión de datos deberían efectuarse por conducto de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*”.

Por otra parte, el Registro mundial ha adoptado el listado de las violaciones graves señaladas en el Párrafo 11 del Artículo 21 como listado de referencia para el campo de datos sobre la “*infracción/infracción aparente*” del módulo de inspecciones y vigilancia. Esto es muy útil para desarrollar un estándar mundial y ampliar su uso para facilitar la detección y el análisis de las actividades INDNR.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Conferencia sobre los océanos (Nueva York, EE.UU.), marcó un hito para la comunidad internacional en términos del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14¹⁸, para conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible. La meta 14.4 aborda específicamente la lucha contra la pesca INDNR y se esperan resultados ya en 2020. El Registro mundial aumentará la transparencia y trazabilidad y consolidará sinergias entre todos los instrumentos mencionados anteriormente, además de otros instrumentos para estrechar el cerco a los autores de la pesca INDNR con el fin de prevenir, desalentar y eliminar eficazmente la pesca INDNR.

Se solicita al GRWG-3 que ofrezca orientaciones sobre cualquier evolución potencial del Registro mundial que pudiera consolidar ulteriormente su papel de apoyo a las iniciativas internacionales de lucha contra la pesca INDNR y crear mayores sinergias.

10. Apoyo al desarrollo de capacidad

El 31.º COFI¹⁹ apreció con beneplácito la continua asistencia de la FAO a los Estados en desarrollo en el contexto del Registro mundial. En la misma línea de acción, las dos reuniones del GRWG reconocieron la importancia de la prestación de asistencia a los países en desarrollo con el fin de facilitarles la participación, integrando sus datos con los del Sistema de información del Registro mundial. Posteriormente, el 32.º COFI llamó a una mayor participación, incluyendo la presentación de datos por los Miembros.

El GRWG tiene también las funciones atribuidas por su mandato de ofrecer orientaciones para “*identificar cuestiones clave y Estados Miembros, especialmente Estados en desarrollo, y regiones en lo referente a la creación de capacidad, incluida la identificación de áreas pertinentes para la prestación de asistencia de carácter técnico*”.

La prestación de apoyo en materia de desarrollo de capacidad es crucial para una aplicación adecuada y amplia del Registro mundial.

¹⁷ Requisitos estándar para la compilación y el intercambio de datos.

¹⁸ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/oceans/>

¹⁹ <http://www.fao.org/3/a-i4634s.pdf>

El Documento de estrategia sugirió un marco de desarrollo de capacidad que indica, entre otros aspectos:

- ✓ estudio del material de referencia incluso por medio de cuestionarios;
- ✓ sensibilización;
- ✓ talleres de desarrollo de capacidad y de armonización;
- ✓ análisis de las lagunas;
- ✓ implantación personalizada de actividades recomendadas;
- ✓ asistencia técnica individual;
- ✓ realización de programas piloto.

Algunas de estas actividades ya se han realizado anteriormente, con grandes limitaciones debidas principalmente a la insuficiencia de fondos. Ahora que se ha dado inicio a la fase de implementación, se buscarán fondos para apoyar a los Estados en desarrollo.

Podría ser beneficioso concentrarse en los usuarios y en los proveedores de datos, además de la colaboración con las OROP, para armonizar los sistemas de información de los Miembros y de las OROP con los requisitos y los mecanismos de intercambio de datos del Registro mundial.

Se solicita al Grupo de trabajo que ofrezca orientaciones sobre los temas/áreas y países/regiones prioritarios para la prestación de asistencia a fin de que los Estados en desarrollo participen en el Registro mundial.

12. Otros asuntos

Transbordo

Debido a que la pesca INDNR no es una actividad realizada solamente por los buques pesqueros, el 32.º COFI tomó en cuenta una propuesta (presentada por los Estados Unidos de América) e instó a la FAO a iniciar a trabajar en los transbordos, ofreciendo sugerencias adicionales sobre varios aspectos entre los que se destaca el Registro mundial. Puesto que el Registro mundial incluye a los buques que realizan actividades de transbordo –por ejemplo los buques de transporte frigorífico– podría tener un papel fundamental para fomentar la transparencia de las prácticas de transbordo, autorización, notificación y requisitos y procedimientos para la presentación de informes.