



<p>COMISION DE PESCA PARA EL ATLANTICO CENTRO-OCCIDENTAL Décima Reunión</p>
<p>COMITE DE PESCA DE LA COPACO PARA LAS ANTILLAS MENORES Séptima Reunión</p>
<p>Bridgetown, Barbados, del 24 al 27 de octubre de 2001</p>
<p>LA ESTRATEGIA PROVISIONAL DE LA COPACO - Antecedentes -</p>

Resumen

<p>Este documento presenta diferentes ideas a niveles nacional, regional e internacional, que podrían constituir antecedentes pertinentes para promover las conversaciones en torno a una visión estratégica de la COPACO y la emergencia de propuestas de la Comisión sobre este tema.</p>

I. INTRODUCCION

1. El sector de la pesca realiza un aporte significativo a la economía de los países miembros de la Comisión de pesca para el Atlántico centro-occidental (COPACO) en términos de suministro de alimentos, seguridad alimentaria, ingresos de divisas, empleo y desarrollo rural y costero. En términos generales, este aporte se ha mantenido extraordinariamente estable durante la última década. La pesca en la región de la COPACO constituye un sistema de producción complejo que incluye empresas en escalas pequeña e industrial, al igual que actividades de subsistencia. Comprende actividades de extracción, procesamiento, comercialización y distribución bajo diversas modalidades que están estrechamente ligadas a los mercados interno e internacional. Además, la pesca ha echado fuertes raíces sociales y culturales en segmentos importantes de la sociedad, particularmente a lo largo de las zonas costeras. Es de primerísimo interés para los países miembros de la COPACO buscar identificar una estrategia y alternativas para consolidar e incrementar la importancia del aporte del sector de la pesca a la economía y la sociedad. Un gran número de ideas, elementos de política y afirmaciones relevantes de distintas maneras para la pesca en la región de la COPACO que fueron recogidos en diversas fuentes documentales a nivel nacional, regional e internacional, fueron recopilados en este documento. El propósito fundamental era facilitar la discusión y los comentarios y promover la elaboración de propuestas en relación a una visión estratégica de la COPACO.

II. TEMAS DE FONDO QUE MUESTRAN LA NECESIDAD DE REDEFINIR LOS ENFOQUES DE LA COPACO FRENTE A LAS NECESIDADES ACTUALES

El nuevo entorno externo

2. La expansión de la introducción de zonas económicas exclusivas (ZEE) a mediados de los años setenta y la aprobación en 1982, después de largas deliberaciones, de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar ? proporcionó un nuevo marco para una mejor ordenación de los recursos marinos. El nuevo régimen legal de los océanos le otorgó a los Estados costeros derechos y responsabilidades para la ordenación y el uso de los recursos pesqueros dentro de sus ZEE, que abarcan el 90 por ciento de los recursos

pesqueros marinos del mundo. Una jurisdicción de semejante extensión era un paso necesario, pero insuficiente, hacia la ordenación eficiente y el desarrollo sostenible de la pesca. Numerosos Estados costeros siguieron enfrentándose a serios desafíos al intentar extraer mayores beneficios de la pesca dentro de sus ZEE, debido a su falta de experiencia y de recursos financieros y físicos.

3. En los últimos años, la pesca mundial se ha orientado hacia el mercado, desarrollando en forma dinámica el sector de la industria pesquera, y los Estados costeros se han esforzado en sacar provecho de sus nuevas oportunidades al invertir en flotas de pesca modernas y en fábricas de procesamiento para responder a la creciente demanda de pescado y de productos pesqueros. Sin embargo, aproximadamente a fines de los años 1980, se hizo evidente que los recursos pesqueros no podrían seguir sosteniendo semejante explotación y desarrollo tan rápidos y descontrolados, y que se necesitaban en forma urgente nuevos enfoques de ordenación pesquera tomando en cuenta consideraciones ligadas a la conservación y al medio ambiente. La situación se vio agravada al tomar consciencia de que se estaba llevando a cabo una pesca no controlada en alta mar, dentro y fuera de las ZEE, que involucraba a especies de peces compartidos y, en algunos casos, altamente migratorios, situación que se estaba convirtiendo en un problema cada vez más preocupante.

4. El Comité de pesca (COFI), durante su novena reunión, celebrada en marzo de 1991, hizo un llamado a desarrollar nuevos conceptos que condujeran a una pesca responsable y sostenible. Posteriormente, la Conferencia internacional sobre la pesca responsable, celebrada en 1992 en Cancún (México) también solicitó a la FAO la preparación de un Código de conducta internacional con el fin de abordar estas inquietudes. El resultado de esta Conferencia, particularmente de la Declaración de Cancún, constituyó un aporte significativo a la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en 1992 sobre el medio ambiente y el desarrollo (UNCED), especialmente su Programa 21. Posteriormente, se acordó la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones compartidas y las poblaciones altamente migratorias de peces, la cual recibió un gran apoyo técnico de la FAO. En noviembre de 1993, al Acuerdo de promoción del cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y de ordenación por parte de los barcos pesqueros en alta mar fue aprobado durante la vigesimaséptima reunión de la Conferencia de la FAO.

5. Los órganos gubernamentales de la FAO, al observar este avance así como otros desarrollos importantes en la pesca mundial, recomendaron la formulación de un Código de conducta global para la pesca responsable, que sería coherente con estos instrumentos y, en forma opcional, establecería principios y normas aplicables a la conservación, la ordenación y el desarrollo de toda la pesca. El Código, que fue aprobado en forma unánime el 31 de octubre de 1995 por la Conferencia de la FAO, proporciona el marco necesario para que los esfuerzos nacionales e internacionales para garantizar una explotación sostenible en armonía con el medio ambiente de los recursos vivos acuáticos. En ese sentido, se consideró también un papel más importante y efectivo de los órganos regionales de ordenación pesquera. La Comisión de pesca para el Atlántico centro-occidental decidió, durante su novena reunión (celebrada en Castries, en Santa Lucía, del 27 al 30 de septiembre de 1999), elaborar e implementar un enfoque que condujera a conseguir dicha importancia y eficiencia en su jurisdicción.

Fuerzas y debilidades internas de la COPACO

6. En virtud de su posición geográfica, los numerosos países ubicados alrededor del Atlántico centro-occidental son vecinos y necesitan convivir en forma armoniosa, ya que en el fondo, esta región es una especie de cuenca o de mar semi-cerrado. Todos los países cuyos puertos están bañados por este océano tienen un interés común en proteger al ecosistema, conservando sus recursos y ordenando su uso.

7. Los países del Atlántico centro-occidental se caracterizan por su diversidad : diversidad en términos de niveles de desarrollo económico y social, de su dotación en recursos naturales, de su diversidad histórica, cultural, lingüística y racial, etc. La diversidad en el sector de la pesca, dentro del marco de la comunidad marítima-geográfica de la cual los países forman inevitablemente parte, debería, dada la existencia de una estructura institucional apropiada, proporcionar una base sólida para una forma de cooperación próspera y extensiva entre los países de la región (fuerza en la diversidad).

8. Dado el firme compromiso de los países en la búsqueda del desarrollo sostenible de los recursos pesqueros, basado en la aplicación del Código de conducta para la pesca responsable, las oportunidades de

cooperación y de intercambio técnicos también constituyen una necesidad compartida. Dada la diversidad en la zona, tales oportunidades se promueven mutuamente. Las oportunidades de cooperación técnica pueden incluir actividades que se pueden combinar entre ellas a diferentes niveles de cooperación en términos de unidades geográficas (niveles regional, subregional, bilateral y global), de áreas temáticas (por ejemplo, el comercio y el medio ambiente, la formación, la aplicación del Código de conducta para la pesca responsable, etc.), y de taxonomía (por ejemplo, la langosta del Caribe, el cobo rosado).

9. Debido a las características geográficas de la región y a la diversidad del desarrollo de los países que forman parte de ella, diversos tipos de cooperación sur-sur y norte-sur entre estos países son posibles. Esto expande el rango de oportunidades y beneficios que la cooperación técnica puede ofrecer. Los países del Atlántico centro-occidental han sido muy activos en la creación de diversos órganos regionales y subregionales con el fin de armar un marco institucional cooperativo con objetivos ambiciosos que van desde la formulación de políticas pesqueras comunes hasta la realización de importantes actividades técnicas. De todos estos órganos, la COPACO es la única agencia de cooperación regional cuya jurisdicción geográfica abarca la totalidad de la zona cubierta por esta región marina y cuyos miembros son todos los países que la bordean. Al mismo tiempo, existen numerosos órganos regionales con una cobertura geográfica más limitada y un menor número de miembros, cuyas esferas específicas de actividad comprenden actividades de cooperación técnica de naturaleza similar, en muchos casos, a aquellas llevadas a cabo por la COPACO.

10. El reforzamiento del marco regional de la pesca hacia la dirección indicada permitiría a los países miembros sacar provecho de los principales rasgos positivos favorables al desarrollo sostenible y superar, al mismo tiempo, las dos principales debilidades que afectan el trabajo de la Comisión bajo el enfoque tradicional. Las dos principales debilidades son las dificultades en atraer los recursos financieros necesarios para apoyar la realización de programas de cooperación técnica, y la participación y el compromiso limitados de sus países miembros en el apoyo técnico y financiero de tales programas.

III. EL NUEVO ENFOQUE Y LOS RESULTADOS PRELIMINARES OBTENIDOS

11. La continuidad del trabajo de la Comisión en el tiempo y las iniciativas innovativas de cooperación técnica que ha emprendido constituyen una prueba tangible y un recurso fácilmente disponible para sus países miembros. Una evaluación del alcance futuro de la cooperación técnica en la región sugiere que uno de los caminos posibles de mayor impacto sería otorgar un papel más importante a los órganos regionales existentes y un liderazgo para la COPACO en aquellas esferas de cooperación en que una amplia cobertura es fundamental. Por lo tanto, la COPACO debería desempeñar un rol de pionero en ámbitos donde su importancia como órgano representativo y su prestigio como foro de discusión le permitirían poner en marcha procesos que, si las circunstancias lo permiten, pueden luego ser traspasados a otras organizaciones. Otra función de suma importancia sería complementar las actividades específicas de otras agencias técnicas de cooperación al coordinar estrechamente su trabajo con ellos y con los países miembros. En vista de lo anterior, es difícil concebir de qué modo le estaría yendo a la región sin la COPACO.

12. Se consideró que a mediano plazo, para que las acciones orientadas a alcanzar estos objetivos sean efectivas y factibles, éstas deberían emprenderse basándose en una acción técnica y financiera de la Comisión más independiente. Esta mayor independencia se buscó por medio de la promoción de un rol más activo de los países miembros en la planificación, la realización y el financiamiento de las actividades de cooperación de la Comisión.

13. Para dar inicio a la aplicación de los enfoques mencionados aquí arriba, la Comisión decidió, durante su novena reunión celebrada en Santa Lucía en octubre de 1999, lo siguiente :

- La Comisión acordó en forma unánime que la COPACO continuaría sus actividades de asistencia a los miembros en vista de encaminarlos hacia una mayor independencia en el desarrollo y la ordenación de una pesca sostenible.
- La Comisión solicitó a la FAO que mantuviera su apoyo a la COPACO, al menos en su nivel actual. La Comisión también suprimió dos de sus grupos de trabajo (sobre la evaluación de los recursos

pesqueros marinos y sobre economía y planificación) de la COPACO, siguiendo la recomendación de la Resolución de la Conferencia 13/97.

- La Comisión acordó tener una estructura simple, consistente en la Secretaría, un grupo asesor científico que actuará como un órgano asesor de la Comisión y grupos de trabajo *ad hoc*, con atribuciones y plazos claramente definidos, que habrían de establecerse según y cuando fuera necesario.
14. Se espera de la decisión que la Comisión tomó de suprimir los grupos de trabajo permanentes y reemplazarlos por un grupo asesor científico y grupos de trabajo técnicos *ad hoc* la flexibilidad técnica y el pragmatismo financiero necesarios para preparar el terreno y alcanzar en forma gradual la mayor independencia antes mencionada de la Comisión. Este enfoque debería contribuir a :
- Incrementar la toma de consciencia de los países miembros acerca de los beneficios potenciales de sacar provecho de la instancia única que es la COPACO en lo que se refiere a cooperación regional y pesca responsable, tomando en cuenta las bases existentes para la cooperación técnica entre los países que bordean en Atlántico centro-occidental.
 - Reforzar la confianza de los países miembros en los beneficios de involucrarse técnicamente en forma progresivamente directa y del aporte financiero a las actividades de impacto medible ligadas a sus intereses directos y más urgentes en el ámbito de la pesca. Aprovechando al máximo su cobertura geográfica y el alcance de sus políticas, la COPACO está promoviendo los procesos de cooperación técnica en materia de poblaciones y recursos compartidos por medio de la creación de grupos *ad hoc* para la investigación y la ordenación de las poblaciones compartidas tales como el camarón en la plataforma Brasil-Guayanas, la langosta y el pez volador. También ha promovido la cooperación técnica en los ámbitos de la construcción institucional, la elaboración de políticas y la armonización de la legislación, la transferencia de tecnología y otros.

15. Los resultados preliminares indican que el enfoque recomendado durante la novena reunión de la COPACO e implementado por la Secretaría parece apropiado para reforzar la ordenación pesquera entre los países miembros de la subregión Brasil-Guayanas, al igual que en otras pescas de la región donde prevalecen condiciones similares. Además, en el mismo sentido, la intención y las acciones relacionadas destinadas a promover una actividad más independiente de la Comisión parecen estar dando frutos. El trabajo de los grupos de trabajo *ad hoc* de la COPACO tienen un efecto de demostración sobre los directores de pesca, quienes perciben la importancia de los resultados alcanzados a pesar de los medios modestos de los que dispone la Secretaría. Existen igualmente señales y acciones recientes provenientes de las partes involucradas que indican su voluntad de estar más involucradas y comprometidas en estas iniciativas de la COPACO. Algunos gobiernos han expresado su deseo de incrementar su apoyo, incluyendo un aporte financiero, al trabajo de los grupos de trabajo *ad hoc*.

IV. EL CAMINO POR DELANTE : 2001-2003

Visión estratégica

16. La región de la COPACO es un ecosistema marino altamente integrado compartido, que se extiende a través de un gran número de fronteras políticas y comprende un número creciente de instituciones y políticas regionales y subregionales. La COPACO es probablemente la única organización intergubernamental de las Naciones Unidas en la región que tiene el potencial de reunir a todos los países y instituciones para lograr un enfoque más medido, coordinado y estratégico de programación en materia pesquera, en conformidad con los principios del Código de conducta para la pesca responsable. Es evidente que este enfoque es compartido por los países miembros de la COPACO sobre la base de los logros de la novena reunión de la Comisión y de las decisiones tomadas para reestructurar la Comisión.

17. Las iniciativas regionales, subregionales y nacionales en materia de pesca responsable serían más efectivas dentro de un marco general para la región y permitiría a los países miembros de la COPACO capturar sinergias para alcanzar objetivos a niveles nacional, regional e internacional en términos de desarrollo

pesquero sostenible. Es importante observar que la elaboración de políticas internacionales en materia de pesca, establecida por la aprobación de diversos instrumentos¹ internacionales obligatorios y voluntarios, es igualmente muy relevante para la región de la COPACO, dada la naturaleza integrada de los ecosistemas marinos y costeros de la región al igual que el interfaz terrestre-marino del Caribe insular, de las cuencas continentales y de los grandes ríos.

18. La COPACO debería incrementar su rol general único y central como órgano neutro, foro coordinador a nivel regional y, gracias a los beneficios de su relación con la FAO, podría ser más independiente en términos técnicos y financieros. También debería convertirse en la institución regional de referencia en términos de colaboración y coordinación con otras agencias especializadas regionales y nacionales, y constituir un conducto apropiado para canalizar los flujos técnicos y financieros con el fin de apoyar la promoción de la pesca responsable en la región. Este enfoque considera un rol más importante y de mayor responsabilidad para las instituciones nacionales, subregionales y regionales. La aplicación afectiva de este enfoque se debería reflejar en los programas de actividades de la COPACO en la región.

19. Como lo mencionan en detalle los párrafos 11, 12 y 13 de este informe, la novena reunión de la COPACO expresó por unanimidad su apoyo incondicional a la COPACO y recomendó que se tomaran acciones prácticas relacionadas para reforzar su rol coordinador a nivel regional y su efectividad en materia de asesoría en el ámbito de la ordenación pesquera a los países miembros. En lo que se refiere al reforzamiento de su rol como órgano asesor en materia de ordenación pesquera, la comisión discutió y evaluó las alternativas estatutarias posibles y recomendó que se mantuviera bajo el Artículo VI de la Constitución de la FAO. Sin embargo, desde dicha decisión, la elaboración internacional de políticas técnicas, mencionada en el párrafo 17, ha seguido evolucionando, y muy recientemente, la mayoría de la comunidad pesquera internacional reunida en la Conferencia de Reykjavik sobre la pesca responsable en el ecosistema marino (celebrada en Islandia, del 1º al 4 de octubre de 2001) aprobó la Declaración de Reykjavik sobre la pesca responsable en el ecosistema marino². A la luz de las recomendaciones de la antes mencionada Declaración y tomando en cuenta la naturaleza del ecosistema marino altamente integrado de la región de la COPACO, se podría prever que para aplicar en forma efectiva los enfoques de ecosistema, será necesaria una mejora significativa de la forma de dirigir la pesca en los distintos niveles. En ese sentido, y teniendo presente la discusión propuesta ahora acerca de la visión estratégica de la COPACO, sería útil para los países miembros revisar las discusiones relevantes que tuvieron lugar durante la novena reunión y reconsiderar las alternativas estatutarias posibles, particularmente aquellas bajo el Artículo XIV de la Constitución de la FAO.

V. Acción sugerida por la Comisión

20. La Comisión está invitada a revisar, discutir y comentar la información presentada teniendo presente proporcionar elementos que podrían ser utilizados en la formulación de una visión estratégica del rol y del trabajo futuros de la Comisión de pesca para el Atlántico centro-occidental. La Comisión podría sugerir que el grupo asesor científico prepare una estrategia provisional para la COPACO teniendo en consideración estos aportes.

¹ Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar (1982); la Conferencia internacional sobre la pesca responsable y la Declaración de Cancún (1992), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (UNCED), particularmente el Programa 21 (1992); el Acuerdo de promoción del cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por parte de los barcos pesqueros en alta mar (1993); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones compartidas y las poblaciones altamente migratorias de peces (1994); el Código de conducta para la pesca responsable (1995).

² Entre varias consideraciones importantes, el preámbulo de la Declaración reafirma “que la Convención del año 1982 de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar establece los derechos y las obligaciones de los estados en cuanto al uso y la conservación del océano y de sus recursos, incluidas la conservación y la ordenación de los recursos marinos vivos.” También reconoce “que la ordenación sostenible de la pesca que comprende consideraciones ligadas al ecosistema supone tomar en cuenta el impacto de la pesca sobre el ecosistema marino y el impacto del ecosistema marino sobre la pesca y confirma “que el objetivo de incluir consideraciones ligadas al ecosistema en el marco de la ordenación pesquera es contribuir a la seguridad alimentaria a largo plazo, al desarrollo humano y asegurar la conservación efectiva y el uso sostenible del ecosistema y de sus recursos.” La Declaración de Reykjavik establece que “en un esfuerzo por reforzar la pesca responsable y sostenible en el ecosistema marino, trabajaremos en forma individual y colectiva para incorporar consideraciones ligadas al ecosistema a la ordenación para alcanzar este objetivo.” También afirma (art.3) que “Es importante reforzar, mejorar, y cuando de lugar establecer, organismos internacionales de ordenación pesquera e incorporar en su trabajo las consideraciones ligadas al ecosistema y mejorar la cooperación entre estos órganos y los órganos regionales a cargo de la ordenación y de la conservación del medio ambiente marino.”