



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE PESCA

27º período de sesiones

Roma (Italia), 5-9 de marzo de 2007

CUESTIONES SOCIALES RELACIONADAS CON LAS PESQUERÍAS EN PEQUEÑA ESCALA

RESUMEN

En este documento se plantea la necesidad de prestar mayor atención a las cuestiones sociales relacionadas con las pesquerías en pequeña escala. A menudo las comunidades de pescadores carecen de conocimientos, de oportunidades y de instituciones sociales integradoras que les permitan organizarse por sí mismos, articular sus demandas, negociar con los organismos gubernamentales y participar activamente en la planificación de su propio futuro. La pobreza, la vulnerabilidad y el limitado desarrollo social comprometen la capacidad de los pescadores en pequeña escala para adoptar prácticas de pesca responsables, y para participar en regímenes de ordenación pesquera gestionados conjuntamente y basados en las comunidades.

Las cuestiones relacionadas con el desarrollo social pueden abordarse mediante diversas políticas sectoriales en materia de educación, salud, seguro social y otros aspectos. Dentro del sistema de las Naciones Unidas se ha adoptado ampliamente una perspectiva de derechos humanos que permite abordar el desarrollo social mediante un planteamiento amplio. Se invita al Comité a proporcionar orientación en cuanto al tipo de políticas y medidas que podrían adoptar los países y los organismos de desarrollo, incluida la FAO, para apoyar el desarrollo social de las pesquerías en pequeña escala.

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

1. La pesca proporciona aportes importantes a la satisfacción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio referentes a la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria; además, puede constituir una fuente de riqueza, respaldando así el desarrollo económico nacional. A efectos de sostener y potenciar estas contribuciones se hace necesario un entorno de políticas que favorezca la actividad pesquera sostenible en el sector de las pesquerías en pequeña escala. El reconocimiento jurídico y la protección de la pesca en pequeña escala y de los intereses relacionados con la comercialización del pescado, así como el fortalecimiento de los derechos de pesca de las comunidades, son componentes fundamentales de dicho entorno. La tendencia actual a conferir derechos de pesca a los usuarios de los recursos proporcionará mayores ventajas si va acompañada de un esfuerzo por reducir la vulnerabilidad y la exclusión social en las comunidades de pescadores en pequeña escala.
2. Un elemento decisivo para el desarrollo social de las comunidades de pescadores es la promoción de los derechos humanos. Estos incluyen el derecho sancionado por la ley a unas condiciones de trabajo decentes, así como la igualdad de género y los derechos de los niños, de los migrantes y de otros grupos potencialmente vulnerables. En el intento de establecer un entorno propicio para la pesca responsable, una aplicación más amplia de las reglas y principios de la legislación internacional en materia de derechos humanos resultaría beneficiosa para la gobernanza del sector pesquero. También sería ventajosa para las pesquerías en pequeña escala una vinculación más estrecha con la acción orientada a reducir la pobreza en el ámbito nacional y local, a fin de garantizar a las comunidades de pescadores un acceso equitativo a servicios sociales como la asistencia sanitaria, la educación y los servicios judiciales.
3. Este documento se basa en dos informes previos del COFI sobre la pesca en pequeña escala que se presentaron en su 25º y 26º períodos de sesiones, celebrados respectivamente en 2003 y 2005. En el documento del 25º período de sesiones del COFI se indicaba “la necesidad de mejorar los niveles de vida” y se subrayaba la vulnerabilidad de los pescadores a peligros de índole natural, ocupacional, económica y sanitaria, así como su exclusión geográfica y política de los procesos generales de desarrollo. El documento del 26º período de sesiones del COFI señalaba la necesidad de mejorar la gobernanza de este subsector, y examinaba estrategias prácticas para crear un entorno propicio en el que estas pesquerías pudieran “desarrollar su potencial para contribuir a alcanzar los importantes objetivos de la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria”. En el presente informe se combinan ambos aspectos, vinculando la elevación de los niveles de vida de las comunidades de pescadores a la mejora de la gestión de los recursos pesqueros.

¿POR QUÉ ES NECESARIO EL DESARROLLO SOCIAL PARA LA PESCA RESPONSABLE?

4. Investigaciones recientes sobre la pobreza en las comunidades de pescadores han arrojado las siguientes conclusiones:
 - Dentro de las comunidades pesqueras se observan *grandes variaciones en cuanto a los ingresos y la posesión de bienes de los pescadores*. Los propietarios de buques y artes de pesca y los comerciantes en mayor escala pueden contarse entre los miembros más ricos de las comunidades. El trabajo en la tripulación de un barco pesquero o en la elaboración de pescado para la venta puede proporcionar mayores ganancias que otras opciones de trabajo asalariado. Sin embargo, a menudo los ingresos son inciertos y tienen carácter estacional; además, registran un descenso en los lugares donde están disminuyendo los recursos pesqueros.

- Es frecuente que los pescadores se vean excluidos del acceso a otras oportunidades de empleo, a la tierra y a servicios sociales como la asistencia sanitaria y la educación; además, en ocasiones pueden estar poco representados en el plano político. También pueden ser escasos los mercados, las carreteras y otras infraestructuras de que disponen. Estos factores determinan la *marginación de los pescadores* de los procesos de desarrollo.
- La marginación, la inseguridad de los derechos de acceso a los recursos y la dependencia de sistemas de producción inciertos, así como el riesgo que suponen muchas actividades pesqueras, determinan la *vulnerabilidad* de los pescadores. Estos, en efecto, están expuestos a riesgos; sus sistemas de subsistencia son sensibles a esos riesgos, y a causa de su marginación les resulta difícil adaptarse a las consecuencias de las crisis y de las tendencias negativas relacionadas con el entorno natural, con la economía o con el fracaso de las políticas o los sistemas de gobierno del sector.

5. Aunque para las personas puede ser muy importante que se les garantice el derecho a la pesca, esto no basta para proteger a los pescadores y sus familias contra los efectos de la falta de acceso a los servicios sanitarios y sociales, la imposición fiscal arbitraria, los robos de artes de pesca, el desalojo forzado de sus viviendas o la discriminación por motivos de sexo en los lugares de trabajo. Si otros sectores (y otras líneas presupuestarias) ayudaran a resolver algunos de los problemas más apremiantes de las comunidades de pescadores que no se relacionan directamente con la pesca, resultaría más fácil para dichas comunidades encontrar solución a sus problemas pesqueros. Al mismo tiempo, esto ayudaría a los pescadores en pequeña escala a desarrollar una actividad pesquera responsable y seguiría contribuyendo a reducir la pobreza, tanto la de los propios pescadores como la de otros grupos a los que el sector proporciona alimentos, ingresos y oportunidades económicas.

6. Numerosos miembros de las comunidades de pescadores carecen del poder, la instrucción y las instituciones sociales integradoras que necesitarían para poder conocer sus derechos y para estar en condiciones de organizarse por sí mismos, articular sus demandas, negociar con los funcionarios de gobierno y desempeñar sus responsabilidades. En síntesis, necesitan desarrollo social para poder tener una participación efectiva como asociados de los gobiernos en la ordenación de la pesca.

7. Es frecuente que los pescadores en pequeña escala queden excluidos de los procesos de planificación del desarrollo, ya sea por su movilidad (por ejemplo, en el caso de migración internacional no registrada), porque viven en zonas marginadas y remotas, o simplemente porque no se conoce ni se aprecia de forma cabal el papel que desempeñan y el aporte que dan a la economía. Por estos motivos, quizás no estén en condiciones de obtener ayuda de agentes externos (como gobiernos, organizaciones no gubernamentales u organismos de donantes) para reducir su vulnerabilidad, potenciar sus derechos y mejorar su acceso a los servicios sociales básicos. Al mismo tiempo, la falta de esos servicios los expone al riesgo de tener problemas de salud, de perder oportunidades de recibir servicios financieros y educación, de sufrir robos y conflictos y de quedar excluidos de la participación en los procesos sociales y políticos.

8. Las actividades de desarrollo realizadas en las comunidades pesqueras para ayudar a combatir la exclusión social pueden sostener la aplicación de los derechos de pesca basados en las comunidades. Las instituciones de gestión comunitaria establecidas recientemente en algunas pesquerías africanas se han ideado con el propósito de dar cabida en ellas a la población pobre y a quienes previamente quedaban excluidos de las instituciones de ordenación del recurso, incluidas las mujeres propietarias de buques y los hombres empleados en los barcos como peones¹. En

¹ Nunan, F. (2006) Empowerment and institutions: Managing fisheries in Uganda. *World Development* 34(7): 1316-1332.

ausencia de una inversión más amplia en el desarrollo social que permita hacer frente a los factores que determinaron tal exclusión, existe el riesgo de que la participación de esos grupos, impulsada desde el exterior, se debilite, y de que los beneficios de la gestión comunitaria se redistribuyan en favor de los más potentes.

9. En los casos en que se sabe que existen violaciones de los derechos humanos en las comunidades de pescadores (por ejemplo, porque los propietarios de buques no ofrecen condiciones de trabajo aceptables a los miembros de su tripulación, por el uso generalizado de fuerza de trabajo infantil o por la discriminación sistemática de las mujeres) o existen problemas de desarrollo social reconocidos (como la falta de reconocimiento jurídico de los puntos de desembarque de pescado o la prevalencia elevada de VIH en las comunidades de pescadores), la lucha contra estos problemas, en colaboración con especialistas en desarrollo social apropiados, puede incluirse inmediatamente entre los temas del programa de desarrollo pesquero.

10. La degradación del recurso no necesariamente constituirá la causa más importante de pobreza en las comunidades de pescadores. De hecho, en muchos casos una pesquería degradada puede de todas formas representar la "red de seguridad" que evita la indigencia, o que sigue proporcionando mejores ingresos que otras fuentes alternativas de sustento. Para muchos pescadores, el riesgo de degradación del recurso o de agotamiento de la población puede parecer más bajo que los que corren sus sistemas de subsistencia por la posible pérdida de la salud o la vida de los propios pescadores (en particular a causa de la malaria, del VIH/SIDA, de enfermedades transmitidas por el agua o de anegamientos u otros accidentes), por el peligro de robo o pérdida de las artes de pesca, o por la falta de un acceso seguro a bienes productivos alternativos como la tierra.

11. El sector de las pesquerías en pequeña escala también es vulnerable a factores externos que escapan a su control. Se cuentan entre estos la modificación de las llanuras aluviales y el embalse de los ríos, el desplazamiento de la pesca por parte de la acuicultura, el turismo y otras formas de desarrollo costero, y la contaminación. Los sistemas locales de asignación de derechos de pesca permiten prevenir y combatir algunas de estas amenazas pero no otras, en particular la contaminación y las modificaciones de las cuencas hidrográficas que tienen lugar aguas arriba. En situaciones en que históricamente los intereses de la pesca no han estado representados, o en que predominan otras exigencias, la población no tiene incentivo alguno para invertir en la ordenación de sus recursos pesqueros locales a fin de optimizar sus rendimientos futuros.

12. El resultado de todo ello es que, por su vulnerabilidad y exclusión social persistentes, en la actualidad muchos pescadores no disponen de incentivos ni de capacidad para reclamar y defender sistemas de derechos de acceso destinados a conservar las poblaciones para su uso exclusivo.

13. Una respuesta apropiada de desarrollo social consiste, por tanto, en abordar la vulnerabilidad y la exclusión social de los pescadores en pequeña escala como componente importante de todo programa que se proponga definir y fortalecer los derechos de acceso al recurso, para lograr que la pesca pueda dar un aporte más importante a la reducción de la pobreza y para reconstruir las pesquerías a fin de que contribuyan a la creación de riqueza y al crecimiento económico.

DERECHOS HUMANOS Y PESCA RESPONSABLE

14. La práctica actual de desarrollo social se funda en metas de desarrollo como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y también en los principios, pautas y normas contenidos en instrumentos de derecho internacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos. En el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO de 1995² se establecen los derechos

² FAO (1995). Código de Conducta para la Pesca Responsable, Roma.
<http://www.fao.org/DOCREP/005/V9878S/V9878S00.HTM>

de los trabajadores empleados en el subsector de la pesca en pequeña escala, aunque no se formulan explícitamente en el marco del “enfoque del desarrollo basado en los derechos” puesto que dicho enfoque surgió a finales del decenio de 1990. Aunque en el Código no se hace referencia explícita a ningún instrumento internacional de derechos humanos, se indica que el mismo deberá interpretarse y ponerse en práctica “de conformidad con las demás normas de derecho internacional aplicables” (Artículo 3). Entre las disposiciones pertinentes del Código figuran las siguientes:

- En el Artículo 6.13 se apoya la “efectiva participación [de los trabajadores de la pesca y otros actores]...en la toma de decisiones con respecto a la elaboración de normas y políticas relacionadas con la ordenación y el desarrollo pesqueros, y el crédito y la ayuda internacionales”.
- El Artículo 6.17 insta a los Estados a velar porque “todas las actividades pesqueras ofrezcan condiciones de trabajo y de vida seguras, sanas y justas”.
- El Artículo 6.18 se relaciona muy directamente con el tema: “Los Estados deberían proteger apropiadamente el derecho de los trabajadores y pescadores, especialmente aquellos que se dedican a la pesca de subsistencia, artesanal y en pequeña escala, a un sustento seguro y justo, y proporcionar acceso preferencial, cuando proceda, a los recursos pesqueros que explotan tradicionalmente así como a las zonas tradicionales de pesca en las aguas de su jurisdicción nacional”.
- En el Código también se especifica que los objetivos de la ordenación de la pesca deben tener un componente relacionado con la equidad social y económica (es decir, no deben especificarse únicamente criterios relacionados con la obtención del máximo rendimiento económico) y propender a que “se tengan en cuenta los intereses de los pescadores, incluidos los que practican la pesca de subsistencia, artesanal y en pequeña escala” (Artículo 7.2.2 c).
- En el Artículo 11.2.15 también se insta a los Estados, los bancos multilaterales de desarrollo y otras organizaciones internacionales a asegurar que sus políticas y prácticas relacionadas con la promoción del comercio internacional de pescado y productos pesqueros y la producción destinada a exportarse no ocasionen degradación ambiental ni “tengan efectos adversos sobre los derechos y necesidades nutricionales de las poblaciones para las cuales el pescado es de importancia fundamental para su salud y para los cuales no están fácilmente disponibles o accesibles otras fuentes equivalentes de alimento”.

Por consiguiente, es posible establecer una vinculación entre el Código y la Declaración Universal de Derechos Humanos³ en lo que atañe al respaldo de los derechos de participación en la gobernanza (de conformidad con el Artículo 21 de dicha Declaración), al derecho a condiciones de trabajo decentes (Artículo 23) y al nivel de vida y la alimentación adecuados (Artículo 25).

15. Las sinergias existentes entre los principios y disposiciones técnicas detalladas del Código y los derechos humanos ofrecen la oportunidad de incorporar las pesquerías a un contexto de desarrollo más amplio, integración que ya ha comenzado con la tendencia reciente a incluir la pesca en los procesos generales relacionados con las políticas sobre la pobreza (por ej. los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza). Al añadir un marco basado en los derechos, se asigna a los Estados la responsabilidad de hacer frente a la pobreza de los pescadores independientemente del potencial de crecimiento del sector pesquero.

³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1998) Declaración Universal de los Derechos Humanos. Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra. Consultado en http://www.idir.net/~cnc/UN_UDHR.htm.

16. A fin de que los ingresos públicos y los presupuestos de asistencia para el desarrollo se inviertan en el crecimiento social de las comunidades de pescadores es necesario demostrar que tal inversión presenta ventajas comparativas, por ejemplo desde el punto de vista de la satisfacción de los ODM, con respecto a las inversiones que podrían hacerse en otras comunidades que también están aquejados por la pobreza y la violación de su derecho a la alimentación y a un trabajo y una vida dignos. La solidez de este argumento dependerá, sin lugar a dudas, de la importancia actual y potencial de la pesca para la economía nacional. En los casos en que el sector proporciona empleo a un gran número de personas, contribuye a la base impositiva y a los ingresos por exportaciones del país y da un aporte a la dieta nacional, habrá argumentos sólidos para invertir en el mantenimiento o el aumento de la productividad del sector. Por otra parte, incluso cuando la pesca reviste una importancia menor a nivel nacional, es posible que en el ámbito local las pesquerías constituyan un “motor de crecimiento” o proporcionen importantes ocupaciones que ofrecen una “red de seguridad” a la población pobre que no posee tierra.

17. Incluso en ausencia de datos relativos a la relación costo–beneficios, existen casos en los que hay motivos apremiantes para invertir en el desarrollo social. En las comunidades de pescadores afectadas por el VIH, el costo de no invertir en programas específicos de prevención de este virus (en sentido amplio) supera en mucho las posibilidades de pérdida de ingresos y eficiencia en el sector pesquero⁴;

UNA PERSPECTIVA DE DESARROLLO SOCIAL BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS

18. El fomento pesquero tendrá que abordar los factores que amenazan de manera más inmediata y directa la sostenibilidad de los medios de vida de los pescadores. A menudo estos factores no se relacionan con sus actividades pesqueras o con la situación del recurso. La mayoría de ellos tampoco son específicos de las comunidades pesqueras sino que afectan, en mayor o menor medida, a la población pobre en general, especialmente la que reside en zonas rurales remotas donde el acceso a los servicios sociales, la infraestructura y los mercados es limitado. A fin de abordar los problemas de desarrollo social de las comunidades de pescadores es necesario encontrar formas de trabajo y herramientas de diagnóstico para la reforma y planificación de las políticas que quizá sean nuevas en el sector pesquero. En lugar de ser una carga para el sector, esta necesidad puede considerarse como una fuente de nuevas oportunidades de establecer compromisos con una vasta gama de asociados en el desarrollo y de ampliar la base de financiación para actividades de desarrollo que se relacionan con la pesca.

19. La justificación normativa para adoptar una perspectiva de derechos humanos en relación con el desarrollo social de las comunidades de pescadores es que, de esta manera, los valores y derechos se sitúan en el centro mismo de la práctica de desarrollo. Esta perspectiva establece una visión de cómo deberían ser las cosas y, con el respaldo del derecho internacional, proporciona una base más firme para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos ante los Estados, y estos últimos reclamar apoyo a fin de mejorar el acceso de sus ciudadanos a los medios que necesitan para realizar sus derechos.

20. Una perspectiva de derechos humanos puede transformarse en un catalizador para transformar las prácticas de desarrollo, de manera que en lugar de centrarse en la determinación y satisfacción de las necesidades dichas prácticas busquen, fundamentalmente, poner a las personas

⁴ En Uganda, donde el VIH tiene una prevalencia elevada en las comunidades de pescadores, el Gobierno ha otorgado prioridad a las inversiones destinadas a hacer frente al VIH en el sector pequeño, con objeto de evitar que estas comunidades se transformen en una fuente de futuras epidemias y de que se imponga la carga social y económica de la epidemia a una nueva generación de ciudadanos. MAAIF (2004). Uganda Strategy for Reducing the Impact of HIV and AIDS on Fishing Communities. Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries, Kampala, Uganda. (disponible en http://www.mrag.co.uk/Documents/ug0672/ug0672_9.pdf).

en condiciones de reconocer y ejercer sus derechos⁵. En la perspectiva de derechos humanos se considera que los fines últimos del desarrollo son la libertad (incluida la condición de estar libres del hambre), la participación y la potenciación de la capacidad de acción de las personas.

21. En el caso de las pesquerías en pequeña escala, un enfoque amplio del desarrollo social basado en los derechos humanos aprovecha los marcos jurídicos y de políticas existentes, proporciona una base para la inversión y la acción que no tiene en cuenta únicamente los análisis de costos y beneficios (para los que con frecuencia no se dispone de datos), obtiene la participación de una vasta gama de actores en el proceso de desarrollo, y es compatible con la arquitectura general de la asistencia para el desarrollo, incluidos los ODM. La adopción de un marco basado en los derechos también recuerda a los administradores pesqueros, los jefes de las comunidades, los consumidores de pescado y los donantes que los pescadores en pequeña escala tienen derecho al desarrollo y que los gobiernos tienen la responsabilidad de ayudarlos a ejercer ese derecho.

22. La visión de la pesca en pequeña escala presentada en el documento COFI/2005/5 – donde se establece que esta actividad no quedará marginada, que los pescadores estarán facultados para participar en la adopción de decisiones, consiguiendo de esta manera dignidad y respeto, y que no persistirán la pobreza y la inseguridad alimentaria – deriva directamente de un pensamiento basado en los derechos. El elemento fundamental que debe destacarse es que los marcos de derechos humanos ya existen, por lo que no se requiere una nueva reforma general de las políticas. Existen oportunidades de proceder en forma inmediata a su aplicación.

Estrategia de acción

23. Una estrategia destinada a aunar la pesca responsable con el desarrollo social, con objeto de fortalecer la capacidad y los incentivos de que disponen los pescadores para invertir en la defensa de sus derechos de pesca, podría basarse en los principios siguientes:

- El objetivo prioritario de la transición a un sistema pesquero basado en los derechos es hacer frente a la sobreexplotación que amenaza la sostenibilidad del recurso y el flujo de beneficios de la pesca a la economía en su conjunto.
- Además de definir los derechos de pesca, es necesario tener en cuenta los derechos de las generaciones presentes y futuras a beneficiarse del recurso. El aumento del valor de los recursos debe ser un objetivo explícito de la ordenación de la pesca en el subsector de las pesquerías en pequeña escala.
- Al definir y asignar los derechos de pesca, un enfoque basado en los derechos también abordaría el derecho más general de los pescadores a disponer de medios de vida adecuados. Por consiguiente, incluiría criterios de reducción de la pobreza como componente esencial de las decisiones relacionadas con una asignación de derechos equitativa, por lo que respecta, entre otras cosas, a la inclusión y exclusión, y la protección del acceso de los trabajadores de la pesca en pequeña escala a los recursos y los mercados. Tendría en cuenta también la necesidad de abordar las deficiencias relacionadas con el derecho de los pescadores a disponer de un acceso equitativo a la atención médica, la educación, la justicia y el imperio del derecho.
- La transición a una pesca basada en los derechos requiere que las relaciones entre los poseedores de derechos de pesca y los portadores de deberes (por ejemplo, los gobiernos) sean transparentes y se basen en la confianza recíproca y la responsabilidad. Esto requiere que se habilite para tal fin a las comunidades de pescadores mediante su inclusión social y el aumento de sus capacidades.

⁵ Cornwall, A. y Nyamu-Musembi, C. (2004). Putting the 'rights-based approach' to development into perspective. *Third World Quarterly* 25(8): 1415-1437.

- En los países donde la pesca aporta contribuciones importantes a la economía, la integración de las políticas sobre pesca responsable con las políticas más generales de reducción de la pobreza, por ejemplo en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, es condición necesaria para lograr la coherencia intersectorial y potenciar al máximo la contribución de la pesca a la realización de objetivos de reducción de la pobreza tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esto es importante también para garantizar que los organismos que se encargan de la pesca reciban una asignación justa de los presupuestos públicos centrales y locales.

CONCLUSIÓN

24. El apoyo para el desarrollo proporcionado a las comunidades de pescadores mediante el fortalecimiento de los derechos humanos y la mejora del acceso a los servicios sociales puede ayudar a reducir la pobreza y facilitar la adopción de prácticas de pesca responsable. Sin embargo, los programas que buscan introducir en el sector de la pesca en pequeña escala un sistema de pesca basada en los derechos pueden no lograr sus objetivos, ya sea desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, de la conservación del recurso o de ambos aspectos, si se aplican sin tener en cuenta las condiciones sociales y culturales más amplias de las comunidades pesqueras y de la sociedad en su conjunto⁶. Si la cogestión y las reformas de los derechos de propiedad se tratan como cuestiones puramente técnicas y de organización, dejando de lado sus aspectos políticos e institucionales, existe el riesgo de que reformas genuinas terminen por fracasar.

MEDIDAS QUE SE PROPONEN AL COMITÉ⁷

25. Se invita al Comité a examinar este documento y brindar orientación a los Estados Miembros, la FAO y otros organismos y organizaciones internacionales gubernamentales y de la sociedad civil respecto de los enfoques, estrategias y medidas apropiados para utilizar una perspectiva de derechos humanos con objeto de fomentar el desarrollo social y lograr una ordenación más efectiva de los recursos en las pesquerías en pequeña escala. Más específicamente, el Comité quizá desee formular observaciones sobre la estrategia de acción esbozada en el párrafo 23 y recomendar medidas específicas de desarrollo social relacionadas, entre otras cosas, con lo siguiente:

- un marco jurídico que garantice el acceso a la justicia de todas las personas y grupos que integran las comunidades de pescadores;
- políticas que permitan el acceso seguro y no discriminatorio y la utilización de recursos que son importantes para las comunidades de pescadores en pequeña escala;
- la garantía del acceso a los recursos naturales y a los servicios de apoyo social para las mujeres y los grupos vulnerables, marginados y tradicionalmente desfavorecidos, entre ellos los trabajadores migrantes, los pueblos indígenas y las personas desplazadas presentes en las comunidades pesqueras;
- disposiciones jurídicas para que las mujeres y otros grupos vulnerables de las comunidades de pescadores estén representadas en los procesos locales de adopción de decisiones, a fin de que puedan participar en forma plena y equitativa en la economía;

⁶ Este aspecto se explicitó con claridad en dos informes técnicos anteriores de la FAO, en los que también se destacó la importancia de comprender los problemas sociales y culturales como parte esencial de la ordenación pesquera. Se trata de Townsley, P. (1998). *Social Issues in Fisheries. Fisheries Technical Paper 375*, FAO, Roma y McGoodwin, J.R. (2001). *Understanding the Cultures of Fishing Communities: A key to Fisheries Management and Food Security. Fisheries Technical Paper 401*, FAO, Roma.

⁷ Estas recomendaciones son coherentes con las formuladas en FAO (2006) *The Right to Food: Putting it into Practice*. Roma.

-
- medidas de protección social tales como transferencias directas de efectivo a las personas más pobres y otras actividades que fomenten redes de seguridad, como la ayuda alimentaria después de las catástrofes.