



The Pew Charitable Trusts

El vínculo entre el manejo eficaz de las pesquerías y el fin de las subvenciones dañinas

Mientras la OMC negocia la eliminación de estas subvenciones, herramientas y métodos emergentes pueden ayudar a los administradores a mejorar la supervisión de la pesca.

Descripción general

Los miembros de la OMC (Organización Mundial del Comercio) están negociando el fin de las subvenciones dañinas a la pesca que permiten y fomentan la pesca no sustentable, y están trabajando para cumplir el compromiso adoptado en 2017 de llegar a un acuerdo antes de que finalice el año 2019.¹

Concretamente, deben acordar reglas para prohibir ciertas formas de subvenciones gubernamentales que contribuyen a la sobrepesca y al exceso de capacidad, y para eliminar las que fomentan la pesca INDNR (ilegal, no declarada y no reglamentada). Lograr un acuerdo antes de dicho plazo sería un paso trascendental en el camino hacia la sustentabilidad de las pesquerías globales y beneficiaría a todas las naciones pesqueras.

En la actualidad, las subvenciones dañinas les otorgan a los pescadores incentivos económicos para incrementar la pesca más allá de lo que las poblaciones de peces pueden soportar a largo plazo. Con frecuencia, estas subvenciones —que generalmente compensan los costos de combustible, equipos y construcción de buques— financian prácticas de pesca costosas y destructivas, que no serían viables desde el punto de vista económico sin apoyo gubernamental. Estas subvenciones socavan el buen manejo y dan lugar a que se extraigan demasiados peces del océano. Debido a que los gobiernos gastan más de USD 20.000 millones anuales en estas subvenciones,² estas prácticas son una receta para el desastre en muchas pesquerías.

El manejo eficaz de las pesquerías da sustento a la reforma exitosa de las subvenciones, y depende de esta; en parte, porque algunas propuestas presentadas ante la OMC vincularían las subvenciones permitidas con la salud de las poblaciones de peces y con la eficacia con la que los países supervisan sus flotas.

En términos generales, un buen manejo de las pesquerías requiere evaluaciones de las poblaciones con las mejores herramientas científicas disponibles, para asesorar correctamente sobre los controles adecuados de captura. Para minimizar el daño a otras especies, los límites de pesca deben adecuarse a la ciencia y a reglas específicas relacionadas con el uso de ciertas artes de pesca. Se necesitan prácticas eficaces de seguimiento, control y vigilancia para garantizar la correcta supervisión de los buques pesqueros, y los gobiernos deben contar con los medios y la capacidad de regulación necesarios para desalentar la pesca INDNR y aprehender a los infractores.

A algunos países les preocupa su capacidad para implementar las posibles reglas por las cuales las subvenciones dependerían de sus esfuerzos de manejo, con el argumento de que no tienen los medios ni los recursos para llevar a cabo evaluaciones completas de poblaciones de peces, o para supervisar o controlar las flotas. Estos países temen quedar en una posición vulnerable en la que se los pueda acusar de no cumplir con las obligaciones impuestas por la OMC.

Estos obstáculos se pueden superar. Los científicos están desarrollando nuevas metodologías para ayudar a los administradores de pesquerías a evaluar el estado de las poblaciones con datos limitados, gracias a las tecnologías emergentes que permiten que el seguimiento sea más integral y accesible. En este informe, se examinan algunas de estas herramientas y se ilustran las opciones disponibles para mejorar la salud de las pesquerías y, al mismo tiempo, poner fin a las subvenciones dañinas.

Cómo mejorar las evaluaciones de poblaciones cuando los datos son limitados

Los científicos han desarrollado maneras innovadoras de manejar las pesquerías de manera sustentable, incluso cuando los datos obtenidos son limitados. Por ejemplo, los administradores pueden establecer límites de pesca en función de la captura o los desembarcos anuales si esos son los únicos datos disponibles. Podrían perfeccionar estos límites por medio de la información relacionada con la biología de una especie o los cálculos de expertos sobre su agotamiento. En versiones más sofisticadas de las evaluaciones con datos limitados, se podrían incorporar otros datos, como la intensidad y los esfuerzos de la pesca, los datos de muestreo biológico o análisis recientes de poblaciones similares. Es posible que estos métodos no aporten los detalles que se pueden obtener mediante una evaluación completa de las poblaciones, pero ciertamente pueden indicar si hay alto riesgo de sobrepesca en una población.

Las metodologías con datos limitados se están usando en todo el mundo, inclusive en lugares con grandes agencias gubernamentales dedicadas a la ciencia y el manejo de las pesquerías, como los Estados Unidos. En 2015, los métodos que emplean gran cantidad de datos respaldaron solo el 30 % de las decisiones relacionadas con el manejo de pesquerías en aguas estadounidenses. Para el 70 % restante se utilizaron metodologías con datos limitados o pocos datos.³ En la Unión Europea, hasta el 2012, solo se habían evaluado 88 de las 200 poblaciones existentes. Ese mismo año, el Consejo Internacional para la Exploración del Mar desarrolló una metodología con datos limitados para brindar asesoramiento cuantitativo sobre las 112 poblaciones restantes.⁴



Por lo general, las subvenciones dañinas van a flotas industriales de gran escala y perjudican a los pescadores de pequeña escala. A la larga, esto amenaza la seguridad alimentaria y afecta adversamente al medioambiente.

Herramientas para la evaluación de las pesquerías

Los administradores de pesquerías pueden utilizar herramientas emergentes para identificar y aplicar las evaluaciones con datos limitados que sean más apropiadas para sus poblaciones.

Investigadores de la Universidad de Columbia Británica desarrollaron el DLMtool, el kit de herramientas para métodos con datos limitados (<https://www.datalimitedtoolkit.org>), un paquete de software que trae 85 métodos diferentes de evaluación en una sola plataforma libre y de código abierto.⁵ El DLMtool actúa como una guía para los administradores en relación con los límites de captura y otras mediciones que fomentan la sustentabilidad y mantienen las poblaciones de peces en niveles saludables. También puede ser útil en esfuerzos a largo plazo para identificar poblaciones con mayor necesidad de evaluación y datos críticos.

El sitio web del DLMtool, donde se puede ver una demostración y consultar materiales sobre antecedentes, es muy fácil de usar. Los desarrolladores han brindado capacitaciones a administradores de pesquerías de todo el mundo. Una de ellas incluye una serie de talleres de la mano de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación para los administradores de las poblaciones de atún en mar abierto, que son las áreas que van más allá de la jurisdicción nacional. Los administradores de pesquerías de los Estados Unidos y Canadá utilizan el DLMtool para informar decisiones de manejo de algunas pesquerías icónicas y lucrativas, como la de caballa del Atlántico, la del serrano estriado y la de la rabirrubia.⁶ Es así a pesar de que cuentan con uno de los mejores regímenes de recopilación de datos del mundo para estas especies.

El Sustainable Fisheries Group de la Universidad de California, Santa Bárbara; el EDF (Fondo para la Defensa del Medio Ambiente) y Rare, una organización de conservación global sin fines de lucro, desarrollaron una iniciativa similar: el AFAM, el kit de herramientas para la evaluación y ordenación adaptativas de las pesquerías (<https://sfg-ucsb.github.io/afamGuidanceDocument>).⁷ Este kit también emplea un panel de instrumentos gratuito y fácil de usar, que está disponible en línea o para la descarga. El programa guía a los responsables de tomar decisiones y a las comunidades pesqueras a través del proceso de manejo de las pesquerías: desde la compilación de datos hasta la adaptación de la ordenación en función de la información nueva y las circunstancias fluctuantes.

Incluso existen otras herramientas que llevan a cabo funciones similares: FishPath (<https://fishpath.org/Questionnaire>): Desarrollada por The Nature Conservancy, esta plataforma asesora sobre la elección de estrategias de manejo de pesquerías mediante un cuestionario que incluye las características económicas, ecológicas, de gobernanza y de otra índole de la pesquería.⁸ Del EDF, el FISHE (marco de trabajo para la evaluación integrada de las poblaciones y el hábitat): Guía paso a paso a los administradores de pesquerías a través de un proceso que los ayudará a obtener evaluaciones más detalladas (<http://fishe.edf.org>).

Los diseñadores han desarrollado cada una de estas herramientas para utilizarlas con distintas cantidades y tipos de datos, y con diferentes niveles de conocimiento técnico. Como son gratuitas, los administradores pueden experimentar con todas ellas para determinar cuál se adapta mejor a sus necesidades.

Fronteras en el seguimiento de las pesquerías

Gracias a las nuevas herramientas y tecnologías, los procesos de recopilación de datos sobre pesquerías y su seguimiento son más fáciles y menos costosos que nunca. Esto les permite a los administradores regular de manera más eficaz la pesca en sus aguas. A continuación, se enumeran ejemplos de cómo se están aplicando estas herramientas, y se incluyen tres esfuerzos para mejorar la obtención de datos en pesquerías de pequeña escala y uno para el seguimiento de buques de gran escala en todo el mundo.

- **Abalobi:** En Sudáfrica, pescadores de pequeña escala utilizan sus teléfonos inteligentes para informar capturas y controlar sus poblaciones. Un conjunto de aplicaciones llamado **Abalobi** (<http://abalobi.info/>) —que significa “pescador” en xhosa, una de las lenguas habladas en Sudáfrica— permite más que simplemente introducir dónde, cuándo y cómo se capturaron los peces. También les ofrece a los pescadores un portal para vender la captura antes del regreso al puerto; comparte precios actuales del mercado; permite a los consumidores rastrear la pesca en todos los puntos de la cadena de suministro, y aporta datos a los científicos de la Universidad de Ciudad del Cabo que realizan el seguimiento de las poblaciones de peces. El desarrollo de la aplicación se llevó a cabo con la colaboración de los pescadores locales, la Universidad de Ciudad del Cabo, la unidad de pesquerías de pequeña escala del Departamento de Agricultura, Silvicultura y Pesca de Sudáfrica, y otros patrocinadores.
- **FAME (Futuristic Aviation and Maritime Enterprise, Inc.)** : Una compañía de Filipinas que se asoció con la USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) con el objetivo de otorgarles a los pescadores de pequeña escala de Mindanao, en la región sur del país, transmisores que permiten el seguimiento de datos sobre pesquerías y fomentan la sustentabilidad (<https://www.fameph.com/#maritime>). Los dispositivos vienen con una interfaz de aplicación móvil que transmite información sobre la captura y, al mismo tiempo, brinda conectividad en el mar, lo que mejora la seguridad de las tripulaciones pesqueras. La Asociación de Pesquerías y Océanos de la USAID y FAME están trabajando juntas para explorar de qué manera esta tecnología podría ser beneficiosa para otros pescadores del sudeste asiático.

- **OurFish:** Rare, una organización con sede en Arlington, Virginia, desarrolló OurFish para ayudar a las comunidades pesqueras de pequeña escala a obtener y comprender datos sobre las capturas, lo que permitiría una mejor ordenación de las pesquerías (<https://www.rare.org/stories/tracing-fish-and-finances>). La aplicación, que se ejecuta en dispositivos con Android, se vincula con tarjetas de registro de pescadores, para conectar información financiera y sobre capturas con pescadores incluidos en una base de datos en la nube. La información obtenida se comparte con toda la comunidad pesquera, incluidos administradores e investigadores, para poder utilizarla a fin de reportar el manejo de pesquerías de pequeña escala. Hasta 2018, OurFish ya se estaba utilizando en Honduras, Belice, Birmania, Indonesia y Mozambique.
- **Global Fishing Watch:** Además de la ordenación de pesquerías locales, hay cada vez más opciones para ampliar la conciencia sobre el mundo marino a nivel nacional. En 2018, Oceana, SkyTruth y Google crearon GFW (Global Fishing Watch) para mejorar la transparencia de la actividad pesquera en todo el mundo (<https://globalfishingwatch.org/about-us/>). GFW brinda acceso libre casi en tiempo real a la actividad comercial pesquera que llevan a cabo los buques de gran escala. Esto se logra mediante la transmisión de datos a través de sistemas automatizados de identificación, una función estándar de seguridad de muchos buques de gran tamaño. GFW ha trabajado con gobiernos nacionales, como el de Indonesia y Perú, para integrar otros datos a la plataforma y ayudar a los administradores a entender mejor la actividad pesquera en sus aguas.

El apoyo necesario

Estos métodos y aplicaciones fueron diseñados para mejorar la ordenación de pesquerías y, al mismo tiempo, reducir los costos. Sin embargo, cada uno de ellos requiere apoyo técnico o financiero. Varios gobiernos, instituciones multilaterales y organizaciones no gubernamentales han patrocinado programas para mejorar el manejo de las pesquerías. Algunos ejemplos:

- **Coastal Fisheries Initiative** es una asociación creada por seis organizaciones (Conservation International, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Banco Mundial y el Fondo Mundial para la Naturaleza) con el objetivo de brindar apoyo a proyectos con injerencia regional centrados en el desarrollo de capacidades en América Latina, África Occidental e Indonesia. La iniciativa incorpora un mecanismo de financiación a petición conocido como “fondo de desafío”, por el cual se movilizan fondos privados para el manejo sustentable, y se ofrece una plataforma global que permite el intercambio de conocimiento.
- **PROBLUE** es un fideicomiso establecido recientemente en el Banco Mundial para respaldar iniciativas relacionadas con la salud y productividad de los océanos, que incluyen el manejo eficaz de las pesquerías. Desde septiembre de 2018, ya se han recaudado más de USD 100 millones, aportados por naciones como Noruega, Canadá, Islandia, Alemania, Suecia, Portugal, Dinamarca, Francia y la Unión Europea.
- **SALT** (alianza internacional por la legalidad y trazabilidad de productos marinos) es una organización global para el intercambio de conocimiento y la promoción de acciones destinadas a fomentar la pesca sustentable y legal mediante la transparencia en la cadena de suministro de productos marinos. FishWise, una consultora sin fines de lucro orientada a la producción marina sustentable con sede en Santa Cruz, California, está implementando la alianza público-privada entre USAID y fundaciones como Walton Family, Packard y Moore.

- **El Sustainable Ocean Fund**, establecido en Althelia Funds, una compañía de manejo de inversiones radicada en Londres, ofrece inversiones en deudas privadas en pesca sustentable, mejoramiento de la cadena de suministro y conservación marina. El Banco Europeo de Inversiones y el Banco Interamericano de Desarrollo aportaron capital, mientras que el EDF y Conservation International, conocimientos técnicos y supervisión de proyectos. USAID otorgó una garantía de préstamo de USD 50 millones para financiar el trabajo del Sustainable Ocean Fund.
- **Fish for Development**, establecida por la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo, es responsable de la coordinación de todos los proyectos de desarrollo relacionados con las pesquerías y la acuicultura que respalda Noruega. En el marco de este programa —que se ha centrado en el manejo de recursos y legislación de pesquerías, pesca ilegal y delitos relacionados con la pesca—, científicos y administradores noruegos han brindado capacitaciones a pares de todo el mundo.
- **PESCAO** es un proyecto financiado por la Unión Europea para fortalecer esfuerzos de coordinación regional en la lucha contra la pesca ilegal en África Occidental. La Unión Europea facilitó expertos técnicos de la Agencia Europea de Control de la Pesca para mejorar la cooperación regional, y los miembros del proyecto han participado en operaciones de supervisión conjuntas para identificar y disuadir la pesca ilegal.

Conclusión

Programas como los descritos en este resumen pueden ayudar a las naciones pesqueras, en especial a aquellas con recursos limitados, a manejar mejor sus pesquerías y a cumplir con cualquier obligación futura impuesta por la OMC para las subvenciones a la pesca. Las pesquerías de todos los países podrían verse beneficiadas por la eliminación de las subvenciones que les permiten a los pescadores ir más allá de las aguas o los plazos permitidos y capturar más de los límites sostenibles a largo plazo.

Notas

- 1 Organización Mundial del Comercio: Fisheries subsidies: Ministerial decision of 13 December 2017. https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min_declaration_e.htm.
- 2 U. Rashid Sumaila et al.: "Global fisheries subsidies: An updated estimate", *Marine Policy* 69 (2016): 189-193, <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2015.12.026>.
- 3 David Newman, Jim Berkson y Lisa Suatoni: "Current methods for setting catch limits for data-limited fish stocks in the United States", *Fisheries Research* 164 (2015): 86-93, <https://doi.org/10.1016/j.fishres.2014.10.018>.
- 4 Will Le Quesne et al., "Data-deficient fisheries in EU waters" (2013), European Parliament Directorate-General for Internal Policies, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/495865/IPOL-PECH_ET%282013%29495865_EN.pdf.
- 5 Thomas R. Carruthers y Adrian R. Hordyk: "The Data-Limited Methods Toolkit (DLMtool): An R package for informing management of data-limited populations", *Methods in Ecology and Evolution* 9, n. º 12 (2018): 2388-2395, <https://doi.org/10.1111/2041-210X.13081>.
- 6 National Marine Fisheries Service, "Data-Limited Methods Toolkit," <https://www.datalimitedtoolkit.org/about/case-studies/nmfs/>.
- 7 Gavin McDonald et al., "An adaptive assessment and management toolkit for data-limited fisheries", *Ocean and Coastal Management* 152 (2018): 110-119, <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2017.11.015>.
- 8 Natalie A. Dowling et al., "FishPath: A Decision Support System for Assessing and Managing Data- and Capacity- Limited Fisheries", *Alaska Sea Grant*, <http://doi.org/10.4027/amdlfs.2016.03>.

Para obtener más información, visite:

pewtrusts.org/fisheriessubsidies

Contacto: Natasha Scripture, gerente de Comunicaciones

Correo electrónico: nscripture@pewtrusts.org

Sitio web del proyecto: pewtrusts.org/fisheriessubsidies

The Pew Charitable Trusts se vale del poder del conocimiento para solucionar los problemas más desafiantes de la actualidad. Pew aplica un enfoque riguroso y analítico para mejorar las políticas públicas, informar al público y vigorizar el civismo.