



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
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DE PESCA

SUBCOMITÉ DE COMERCIO PESQUERO

17.^a reunión

Vigo (España), 25-29 de noviembre de 2019

CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y COMERCIO

Resumen

El seguimiento de la conservación de la biodiversidad y la pesca revela que en el sector pesquero no son suficientes los avances hacia algunas de las metas relativas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). La preocupación de la opinión pública por los efectos de la pesca y otras presiones relacionadas con la salud de los océanos están dando lugar a que las cuestiones oceánicas reciban mayor atención en las negociaciones de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y en las convenciones que reglamentan el comercio de pescado. En el presente documento se examina la labor actual y futura de la FAO respecto de la toma de decisiones con base científica para caracterizar los riesgos que amenazan a las especies objeto de pesca, así como el apoyo prestado a los Miembros a la hora de negociar o llevar a la práctica acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente de carácter vinculante o no vinculante, muchos de los cuales tienen una repercusión directa en el comercio.

Medidas que se proponen al Subcomité

- Tomar nota de la creciente atención que reciben la ordenación y la conservación de las especies acuáticas explotadas comercialmente, así como de la importancia de la información y el asesoramiento con fundamento científico sobre la pesca que proporciona la FAO a los foros internacionales sobre el medio ambiente.
- Brindar orientación sobre las necesidades de los Miembros en lo que refiere a la integración de la biodiversidad, especialmente en cuanto al avance en la fijación de metas o el establecimiento de nuevos reglamentos comerciales para el pescado y los productos pesqueros en el marco de procesos internacionales (Convención sobre el Comercio Internacional de

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



nb387

Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres [CITES]; Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres) o nacionales.

- Transmitir a la FAO su opinión acerca de la labor actual y futura sobre cuestiones relativas a la conservación de la biodiversidad pesquera, en cuanto a los temas, los aspectos sustanciales y el proceso que debe seguirse, a fin de que la Organización pueda seguir aportando información y prestando apoyo a los Miembros en lo que atañe a la evolución de la ordenación y la conservación de las especies de la pesca y la acuicultura marina y continental y los ecosistemas que las sostienen.

INICIATIVAS INTERNACIONALES DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD QUE INFLUYEN EN LA UTILIZACIÓN Y EL COMERCIO DE ESPECIES ACUÁTICAS EXPLOTADAS COMERCIALMENTE

1. Una parte de las metas en materia de integración de la pesca y la biodiversidad acordadas a nivel mundial refleja la expectativa general de la comunidad sobre los progresos en el ámbito de la pesca; tal es el caso, en particular, de algunas de las metas del ODS 14¹ y de las metas de Aichi para la biodiversidad del CDB (especialmente las metas 6² y 11³). Cada una de ellas tiene plazos precisos para su realización a nivel nacional, y a muchos países les resulta difícil alcanzar las metas relacionadas con la pesca y la biodiversidad cuyo logro está previsto para 2020. El programa de trabajo mundial en vigor sobre integración de la biodiversidad, conocido como “Marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020”, se está renegociando a fin de que articule una nueva visión de la conservación de la biodiversidad para 2021-2030 y años posteriores.

2. También se está negociando un nuevo acuerdo jurídicamente vinculante que trate sobre la biodiversidad fuera de la jurisdicción nacional⁴, con arreglo al marco jurídico existente de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) y del acuerdo sobre la aplicación de sus disposiciones, que es el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces.

3. En resumen, entre otras esferas de interés, en los compromisos sobre desarrollo sostenible y conservación de la biodiversidad contraídos en una amplia gama de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (los ODS, el CDB, la CITES, la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, la Convención de Ramsar⁵) se está dando prioridad a:

- frenar la extirpación (extinción local) y la extinción (desaparición completa) de las especies vulnerables a la pesca;

¹ ODS 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

² Meta 6 de Aichi para la biodiversidad, del CDB: Para 2020, todas las reservas de peces e invertebrados y plantas acuáticas se gestionan y cultivan de manera sostenible y lícita y aplicando enfoques basados en los ecosistemas, de manera tal que se evite la pesca excesiva, se hayan establecido planes y medidas de recuperación para todas las especies agotadas, las actividades de pesca no tengan impactos perjudiciales importantes en las especies en peligro y en los ecosistemas vulnerables, y los impactos de la pesca en las reservas, especies y ecosistemas se encuentren dentro de límites ecológicos seguros.

³ Meta 11 de Aichi para la biodiversidad, del CDB: Para 2020, al menos el 17 % de las zonas terrestres y de las aguas continentales y el 10 % de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se conservan por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y estas estarán integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios.

⁴ La Asamblea General de las Naciones Unidas convocó una conferencia de negociación; véase la resolución aprobada por la Asamblea General. <https://undocs.org/es/A/RES/72/249/>.

⁵ Convención sobre los Humedales.

- adoptar enfoques de ordenación espacial (áreas marinas protegidas y otras medidas de conservación eficaces basadas en zonas geográficas) para lograr conservar la biodiversidad.

REGLAMENTACIÓN DIRECTA DE LA UTILIZACIÓN Y EL COMERCIO DE ESPECIES ACUÁTICAS EXPLOTADAS COMERCIALMENTE

4. Sobre la base del memorando de entendimiento entre la FAO y la CITES de 2006 y tras la aprobación por parte del Comité de Pesca en su 25.º período de sesiones, la FAO sigue manteniendo una estrecha colaboración con la Secretaría de la CITES. Esta cooperación tiene como objetivo prestar apoyo a los Miembros y las Partes de la CITES en la adopción de decisiones relacionadas con la inclusión de enmiendas relativas a especies acuáticas explotadas comercialmente en los apéndices de la CITES, así como en la aplicación de las disposiciones de la CITES respecto de las especies ya incluidas.

5. El sexto Cuadro consultivo de expertos de la FAO encargado de evaluar las propuestas de enmienda de los apéndices de la CITES fue convocado en Roma (Italia) del 21 al 25 de enero de 2019. La rapidez con que se reunió el Cuadro de expertos de la FAO, 17 días después de que la Secretaría de la CITES diera a conocer las propuestas de inclusión de especies, se dispuso deliberadamente a fin de conceder a los Miembros de la FAO y las Partes de la CITES el mayor tiempo posible para examinar la información facilitada por el Cuadro de expertos⁶ antes de la votación sobre esas especies en la 18.ª Conferencia de las Partes de la CITES (COP), en agosto de 2019.

6. En las tres COP más recientes se incluyeron nuevas especies de tiburón y raya, invertebrados y peces ornamentales en el Apéndice II de la CITES. Esto revela la constante disposición de las Partes de la CITES a incluir especies acuáticas explotadas comercialmente como nueva e importante esfera de interés y trabajo de la Convención, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONG), proveedores de financiación y algunas Partes de la CITES (integradas principalmente por personal de organismos que se ocupan del medio ambiente y la vida silvestre).

7. En 2019, esta tendencia se mantuvo en la COP 18, en la que las Partes propusieron e incluyeron cinco especies nuevas de peces cartilaginosos y tres especies de invertebrados en el Apéndice II. Con la aceptación de esas propuestas, será preciso que se ultimen y acepten las disposiciones de la CITES relativas a otras 18 especies de tiburón y raya antes de que pueda iniciarse cualquier exportación legal. Hasta la fecha, se han incluido 46 tiburones y rayas en los apéndices de la CITES, de los cuales un 83 % está sujeto a las disposiciones comerciales de la CITES desde 2013.

8. Una inclusión en el Apéndice II realizada en la COP 18 de la CITES que tiene consecuencias importantes para el comercio mundial fue la del marrajo dientuso (*Isurus oxyrinchus*), para el que no se ha registrado una contracción espacial de su área de distribución mundial. Basándose en evaluaciones de abundantes datos sobre múltiples cuencas oceánicas, el sexto Cuadro de expertos de la FAO consideró que esta especie, que se cifra en millones de individuos, no cumplía los criterios de la CITES para la inclusión en el Apéndice II (grado de disminución a lo largo del tiempo, índices de disminución recientes o una combinación de ambos).

9. La propuesta de incluir al marrajo dientuso en los apéndices de la CITES se formuló de conformidad con el criterio B del párrafo 2a de los criterios de inclusión en el Apéndice II de la CITES⁷, a diferencia de la propuesta y la inclusión del tiburón jaquetón (*Carcharhinus falciformis*) y el tiburón zorro (*Alopias superciliosus*) explotados comercialmente, que se realizaron con arreglo al criterio A del mismo párrafo. Los expertos de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) y del Análisis de los Registros del Intercambio de Fauna y Flora en el Comercio (TRAFFIC) afirmaron que el marrajo dientuso no superaba el límite de disminución del criterio A, en consonancia

⁶ Esta información incluía un informe del Cuadro de expertos, breves resúmenes de las especies (en cinco idiomas) y vídeos explicativos que pueden consultarse aquí: <http://www.fao.org/fishery/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/es>.

⁷ <https://cites.org/sites/default/files/esp/cop/16/doc/S-CoP16-71.pdf>.

con los resultados del Cuadro de expertos de la FAO. Sin embargo, al analizar el criterio B⁸ para el marrajo dientuso, la UICN y TRAFFIC adoptaron una interpretación más flexible que no está respaldada por la FAO. El asesoramiento de la Secretaría de la CITES coincidió con la evaluación del Cuadro de expertos de la FAO.

10. Este posible cambio de la estrategia para proponer especies con arreglo al criterio B, según el cual se está haciendo una interpretación de los criterios de la CITES más flexible que en el caso de los límites definidos en la nota al pie referida a la pesca, tiene consecuencias importantes para las perspectivas futuras de probable inclusión de las especies acuáticas explotadas comercialmente en los apéndices de la CITES. Si con el actual *modus operandi* de la COP de la CITES siguen promoviéndose y considerándose propuestas y decisiones de inclusión de especies en el Apéndice II con arreglo al criterio B⁹, entonces es posible que las partes que tengan interés deban reconsiderar las deliberaciones anteriores entre las secretarías de la FAO y de la CITES acerca de esta cuestión¹⁰.

11. La financiación de la labor de la FAO relacionada con la CITES, incluidos el proceso de evaluación llevado a cabo por el Cuadro de expertos de la FAO y el apoyo a los Miembros en la aplicación de las disposiciones de la CITES, proviene del Programa ordinario de la FAO, con apoyo adicional prestado por los Estados Unidos de América, el Japón y la Unión Europea.

LA ORDENACIÓN ESPACIAL COMO OBSTÁCULO NO ARANCELARIO A LA UTILIZACIÓN Y EL COMERCIO DE LAS ESPECIES ACUÁTICAS EXPLOTADAS COMERCIALMENTE

12. Muchas de las iniciativas de conservación de la biodiversidad promueven, como medio para conservarla, la exclusión de la actividad de pesca, ya sea como una alternativa o como complemento a la promoción de enfoques de uso sostenible que favorezcan la ordenación y la conservación de estos recursos acuáticos renovables¹¹. Tales medidas repercuten tanto en la seguridad alimentaria como en el comercio de los recursos pesqueros.

13. La definición y los criterios de las “otras medidas de conservación eficaces basadas en zonas geográficas” fueron aceptados por las Partes en el CDB a finales de 2018. Con ello se ofrece al sector pesquero una nueva oportunidad de liderazgo y reconocimiento internacional por una ordenación espacial relacionada con el ecosistema que aporta beneficios a la biodiversidad, tanto en la pesca como en general, a través de controles espaciales de la pesca a escala local, nacional y regional.

14. Está en marcha la negociación de un tratado en el que se reconozcan la presencia y el potencial de mercado de los recursos genéticos marinos del fondo del mar y la masa de agua que se encuentra por encima y más allá de la plataforma continental y la zona económica exclusiva de los Estados Miembros (biodiversidad fuera de la jurisdicción nacional). Esta negociación incluye deliberaciones acerca de la definición del pescado como un producto básico en el discurso de los recursos genéticos marinos, de la manera en que se repartirían los beneficios derivados de la comercialización de dichos recursos y si sería en términos monetarios o no monetarios, y acerca de la fuerte presión que ejerce la

⁸ <http://www.fao.org/3/i2235e/i2235e00.pdf/>.

⁹ Satisfagan o no los criterios tal y como los entiende la FAO. Véase también CITES, 2011 (<https://www.cites.org/sites/default/files/esp/com/ac/25/S25-10.pdf>), párrafo 4 del Anexo 3, donde se explica el enfoque de la UICN y TRAFFIC en la definición de los criterios de la CITES (“*La redacción actual del criterio del Anexo 2 a B permite flexibilidad de interpretación, por lo que las decisiones pueden tomarse caso por caso*”).

¹⁰ En la COP 16, que tuvo lugar en Bangkok (Tailandia) del 3 al 14 de marzo de 2013, la Secretaría de la CITES aceptó que hubiera “distintos enfoques” de la interpretación del criterio B del párrafo 2a de los criterios de inclusión en el Apéndice II de la CITES y los describió. Interpretación y aplicación de la Convención. Enmienda de los Apéndices (<https://cites.org/sites/default/files/esp/cop/16/doc/S-CoP16-71.pdf>).

¹¹ Por ejemplo, la UICN tiene una meta mundial que insta a mantener al menos un 30 % del océano sin actividades extractivas; es decir que debe reservarse el 30 % de cada hábitat marino de las áreas marinas sumamente protegidas y adoptarse otras medidas de conservación eficaces basadas en zonas geográficas de aquí a 2030.

comunidad dedicada a la conservación de la biodiversidad a fin de que se excluyan las actividades extractivas mediante la ordenación espacial de la explotación.

ACTIVIDADES RECIENTES DE LA FAO

15. En julio de 2019, la FAO y el Instituto Central de Investigación Pesquera y Marina del Consejo Indio de Investigación Agrícola celebraron una reunión mundial de expertos para documentar la manera en que se estaba registrando la información sobre las cadenas de valor del tiburón y la raya. Expertos en comercio procedentes de la Argentina, Australia, los Emiratos Árabes Unidos, Indonesia, Italia, Malasia, México, Myanmar, Namibia, Nigeria, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Somalia y Sri Lanka trabajaron juntos en la preparación de unas directrices para recopilar ese tipo de datos. Estas directrices se publicarán en 2020 para brindar apoyo a los países que deseen cartografiar y realizar un seguimiento de las cadenas de valor del tiburón y la raya con objeto de prestar aún más apoyo a la pesca y el comercio sostenibles.

16. En la India, Indonesia, México y el Perú se ha puesto en marcha una iniciativa, que recibió el apoyo del Subcomité de Comercio Pesquero en su 16.^a reunión, dirigida a examinar el comercio en las cadenas de valor de los productos derivados de tiburones y rayas (excluidas las aletas), en especial de la carne de tiburón. Los resultados de este estudio mundial se publicarán en 2020.

17. La FAO celebró en su sede de Roma (Italia), del 7 al 10 de mayo de 2019, una reunión de expertos en otras medidas de conservación eficaces basadas en zonas geográficas en el sector de la pesca de captura marina, en la que se facilitó un debate entre expertos con una amplia gama de perspectivas sobre consideraciones específicas para la identificación, el establecimiento y la aplicación de dichas medidas en el sector de la pesca de captura marina.

18. La FAO también está elaborando en consulta con sus Miembros, con un plazo de dos años, un Plan de Acción Mundial para la conservación, desarrollo y utilización sostenible de los recursos genéticos acuáticos para la alimentación y la agricultura que se centra en las especies acuáticas cultivadas sometidas a jurisdicción nacional y sus parientes silvestres. El enfoque del Plan de Acción Mundial ampliará el foco de atención de la conservación hasta el nivel inferior al de especie (es decir, poblaciones y tipos cultivados).

19. En agosto de 2019, la FAO publicó un informe sobre *El estado de los recursos genéticos acuáticos para la alimentación y la agricultura en el mundo*¹², una iniciativa respaldada por la Comisión sobre Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura y el Comité de Pesca. El informe se centra en las especies acuáticas cultivadas sometidas a jurisdicción nacional y sus parientes silvestres y abarca más de 700 especies señaladas por los países. En él se indica que, hasta la fecha, existen relativamente pocas cepas con características distintivas que se hayan desarrollado para la acuicultura, pero que estas cepas se desarrollarán con el tiempo y tendrán consecuencias para el comercio. En un futuro próximo, las técnicas moleculares de rápida evolución utilizadas para la caracterización de los recursos genéticos acuáticos también podrán aplicarse a la rastreabilidad del pescado y los productos pesqueros en todas las cadenas de valor.

PLAN DE TRABAJO DEL DEPARTAMENTO DE PESCA DE LA FAO PARA EL BIENIO 2020–21

20. Las consideraciones contemporáneas relativas a la biodiversidad en los sistemas de producción de alimentos se debatieron en el 33.º período de sesiones del Comité de Pesca. Los Miembros solicitaron a la FAO que preste apoyo a una serie de compromisos relacionados con la biodiversidad, y que prepare y ponga en marcha un plan sobre la biodiversidad de la pesca y la acuicultura como parte

¹² <http://www.fao.org/3/CA5256EN/CA5256EN.pdf/>.

de la Estrategia de biodiversidad y la Plataforma para la integración de la biodiversidad de la Organización.

21. El comercio transfronterizo y la inversión extranjera directa en actividades pesqueras y acuícolas siguen en aumento, especialmente en los países en desarrollo. La manera en que este tipo de comercio se verá afectado por la negociación de nuevos acuerdos y metas ambientales, así como por la reglamentación del comercio de pescado a través de convenciones como la CITES, dependerá del resultado de los debates mundiales en curso y el apoyo con que cuenten los países para poner en práctica los acuerdos.

22. En este sentido, la FAO tiene previsto:

- Prestar apoyo a los debates sobre integración de la biodiversidad en todos sus departamentos y hacer presente su apoyo al uso sostenible de las especies explotadas comercialmente en las negociaciones de acuerdos internacionales relacionados con la biodiversidad que puedan repercutir en la utilización y el comercio de los recursos acuáticos renovables;
- Seguir cooperando con la UICN, por conducto de un Grupo de trabajo técnico FAO/UICN, en lo que atañe a la inclusión de especies pesqueras en la Lista Roja de la UICN y el Índice de la Lista Roja, para describir la complementariedad y las diferencias entre las evaluaciones de las especies marinas de la UICN, la CITES y la FAO, y su situación¹³.
- Seguir prestando apoyo a los Miembros y a las Partes de la CITES en las deliberaciones acerca de las especies objeto de examen para posibles enmiendas en las listas de la CITES¹⁴.
- Prestar apoyo a los Miembros para que pongan en práctica la ordenación de las especies acuáticas explotadas comercialmente incluidas en las listas de la CITES, en particular respecto de las experiencias positivas y los desafíos relacionados con la recopilación, el análisis y la presentación de datos sobre el comercio de las especies incluidas en el Apéndice II de la CITES.
- Continuar su labor en materia de conservación, desarrollo y utilización sostenible de los recursos genéticos acuáticos, en particular la elaboración de un Plan de Acción Mundial que se someterá al examen y la aprobación de la Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura, y de prototipos de sistemas de información para registrar los tipos cultivados de recursos genéticos acuáticos.
- Seguir produciendo y distribuyendo materiales de comunicación sobre la identificación y el estado de las especies acuáticas explotadas comercialmente y su ordenación¹⁵.

¹³ Este debate no solo tiene consecuencias para la inclusión futura de especies en el marco de la CITES, sino que también podría tenerlas para los informes que presenten los Miembros respecto de la meta 4 del ODS 14, en cuyo caso la UICN solicita que se tenga en cuenta la información recabada con arreglo a los métodos de la “Lista Roja” en la presentación de informes sobre dicha meta por parte del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS.

¹⁴ Por ejemplo, en el caso de las especies que ya se hayan examinado en el marco de los programas del Comité de Fauna y el Comité Permanente de la CITES, a pesar de no haberse incluido en los apéndices de la CITES (anguilas japonesas y americanas, atún, corales preciosos, cohombres de los mares tropicales, peces vivos de los arrecifes comerciados para ornamento y alimento, además de los tiburones y rayas adicionales).

¹⁵ Pueden consultarse ejemplos de esos materiales en los informes del Cuadro especial de expertos (<http://www.fao.org/fishery/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/en/>), la base de datos sobre medidas de conservación y gestión de los tiburones (<http://www.fao.org/fishery/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/es>) y los materiales para la identificación de especies (<http://www.fao.org/fishery/fishfinder/en/>, disponible solo en inglés).