



Jiri Rezac

Reforma de transbordos necesaria para garantizar una transferencia de capturas legal y verificable

Es fundamental realizar un mejor control y supervisión para lograr un componente clave de la cadena de suministro de marisco global.

Resumen

El transbordo de capturas es una parte vital, pero en gran medida oculta, del sector pesquero comercial a nivel global. Cientos de buques de carga refrigerados, o "cargueros" de pesca, recorren los océanos, transfieren capturas frescas de miles de buques pesqueros y las llevan a la costa para su procesamiento.

Los atunes, entre los que se incluyen el atún rojo, el patudo, el de aleta amarilla y el barrilete, suman una gran parte de los productos de transbordo, en su parte porque los pescados más frescos ofrecen mayor valor al mercado. Sin embargo, el transbordo afecta a una amplia gama de productos marinos, entre los que se incluyen el salmón, la caballa y el cangrejo. Aunque pueda parecer que el traspaso de capturas entre buques no entraña ningún riesgo, una falta de supervisión y controles eficaces suponen oportunidades para que los individuos que infringen las leyes busquen la ventaja económica ocultando o manipulando datos en sus prácticas pesqueras,

las especies o las cantidades capturadas, así como los lugares de captura. Todas estas prácticas contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).

El transbordo supone un gran problema, ya que gran parte de este se produce fuera de la vista y el alcance de las autoridades. Esto es especialmente cierto en el caso del transbordo en el mar, que se produce lejos de la costa. No obstante, en el puerto, con frecuencia no puede garantizarse una correcta supervisión debido a la capacidad de inspección limitada o procedimientos y protocolos insuficientes. El impacto final del transbordo ilegal es notable. Solo en el Océano Pacífico central y occidental, los expertos calculan que se mueven cada año 142 millones de dólares de atún y productos afines a este mediante el transbordo ilegal en el mar.¹ Para empeorar las cosas, la falta de transparencia puede fomentar condiciones propicias para llevar a cabo otras actividades criminales, como el tráfico de armas, drogas y personas.²

Se necesitan de forma urgente controles adicionales y mejorados. Muchas organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) han acordado utilizar medidas de gestión, pero la implementación y la eficacia de estas normativas varían mucho. No existen prácticas recomendadas acordadas globalmente para gestionar el transbordo.

Este resumen destaca el alcance y la escala del problema. En él se incluye una serie de prácticas recomendadas y establece una trayectoria hacia la realización de la gestión de los transbordos de las OROP. Los requisitos sugeridos ofrecen una guía para los administradores de las pesquerías, ya que estos se plantean adoptar o mejorar las normativas. Garantizar que todas las actividades de transbordo (sin importar dónde se produzcan) sean legales y verificables reduciría de forma considerable las oportunidades de práctica de INDNR y, a su vez, beneficiaría a aquellos del sector pesquero que ya trabajan legalmente.

¿Qué es un transbordo?

El transbordo en el mar hace referencia a una transferencia de pescado u otro tipo de fauna marina entre un buque pesquero y un buque carguero alejados del puerto. Este tipo de transferencia se produce con frecuencia en alta mar, fuera de las zonas económicas exclusivas de cualquier país, y permite que el buque pesquero evite volver al puerto, de manera que la tripulación puede seguir pescando. El proceso puede hacer que el movimiento de productos de pescado a los mercados sea más eficiente al tiempo que aumenta la frescura y el valor.



Jeff Rotman/Getty Images



Reinhard Dirscherl/Getty Images

Entre las especies transbordadas habitualmente se encuentran el atún de aleta amarilla (izquierda) y la caballa del Pacífico.

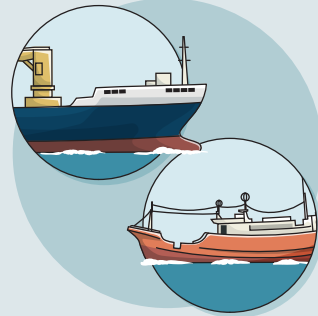
Figura 1

La mecánica del transbordo

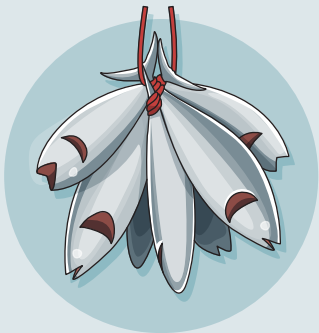
Pueden traspasarse rápidamente grandes cargas de pescado de un buque a otro.



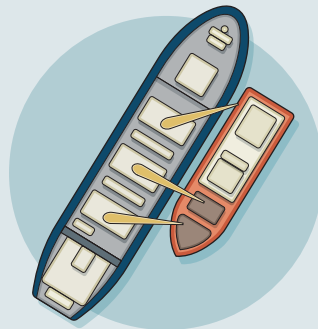
Cientos de buques de pesca y cargueros operan en los océanos de todo el mundo en todo momento.



Los capitanes de los buques pesqueros solicitan y coordinan los transbordos en el mar con comerciantes de mariscos y operarios de buques cargueros para vaciar sus bodegas y evitar retornos al puerto.



Los productos de atún transbordados se engloban normalmente en tres categorías: calidad de sashimi (atún rojo, patudo y de aleta amarilla) con una frescura directamente proporcional al valor; barrilete, que se transfiere habitualmente en el puerto, y productos ilegales como las aletas de tiburón.



Los buques se reúnen en el mar o en el puerto para intercambiar los productos. Los buques de pesca descargan el marisco en el carguero y el carguero normalmente ofrece provisiones o combustible. El proceso puede llevar varias horas o más.



Cientos de toneladas de atún se descargan en una instalación portuaria en Pohnpei en los Estados Federados de Micronesia, donde se inspeccionarán, procesarán y venderán, en muchos casos para una posterior exportación.

El transbordo portuario hace se refiere a la transferencia de pescado u otro tipo de fauna marina que se produce cuando los buques están atracados o anclados en ubicaciones designadas cerca de los puertos y dentro de las aguas territoriales del país. Las autoridades nacionales pueden monitorizar e inspeccionar fácilmente este tipo de transbordo, pero es necesario que el buque pesquero abandone los caladeros para volver al puerto y descargar su captura en un buque carguero.

La figura 1 muestra una representación de la mecánica del transbordo paso a paso.

Un análisis más profundo: Transbordo en el Océano Pacífico central y occidental

La comisión de pesca del Pacífico occidental y central (WCPFC, por sus siglas en inglés) reconoce que el transbordo en el mar es una práctica habitual. Sin embargo, cuando no está suficientemente regulada y declarada, contribuye a generar registros de capturas imprecisos y pesca INDNR en el área de la convención. De hecho, la convención de la WCPFC declara que los miembros de la comisión deben animar a que sus buques pesqueros lleven a cabo el transbordo en el puerto con el fin de apoyar los esfuerzos de garantizar la generación de informes de captura precisos.³

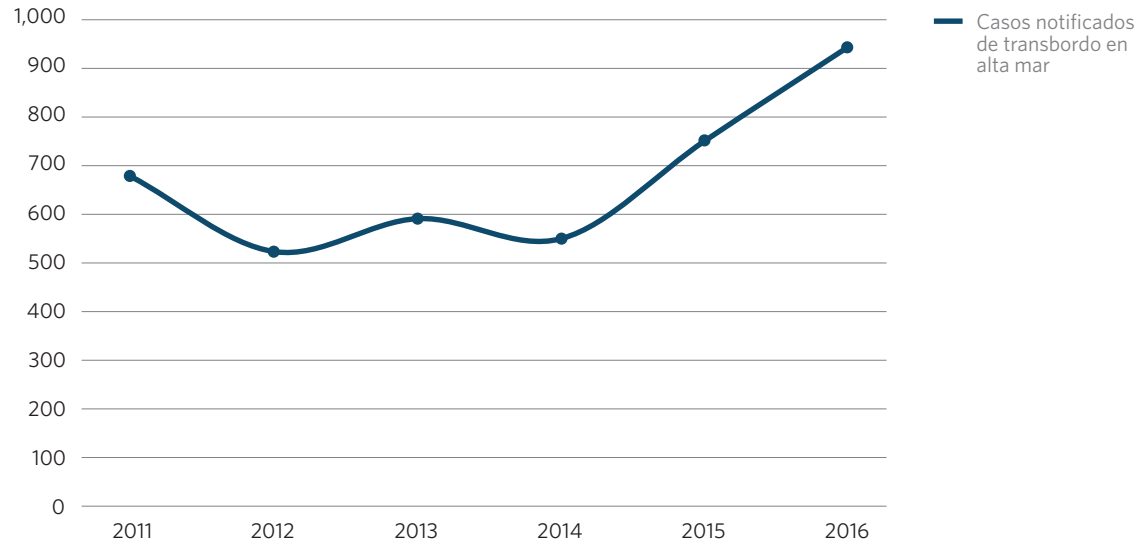
A pesar de este mandato, el número de casos de transbordo en el mar y el número de buques pesqueros implicados ha aumentado en los últimos seis años. Esta actividad ha pasado a ser la norma en lugar de la excepción.

En 2017, por ejemplo, el 52 % de los buques pesqueros en la WCPFC estaban autorizados a realizar transbordos en alta mar. Esta cifra es ligeramente superior al 49 % de 2016, pero notablemente mayor que el 40,5 % de 2015.⁴

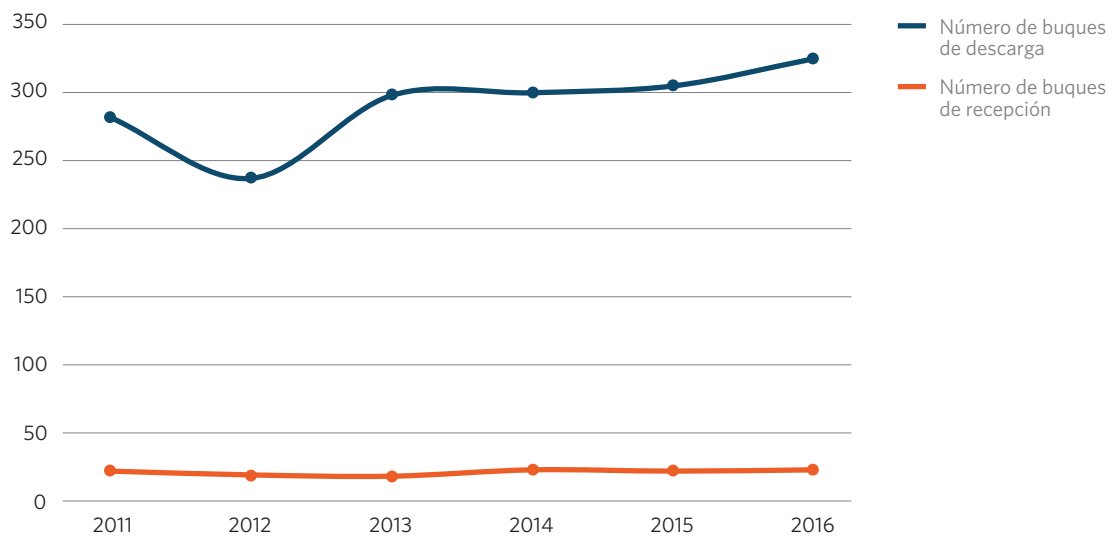
Figura 2

Transbordos en alta mar notificados en aguas de la WCPFC, 2011-16

Números crecientes de eventos



Números crecientes de buques



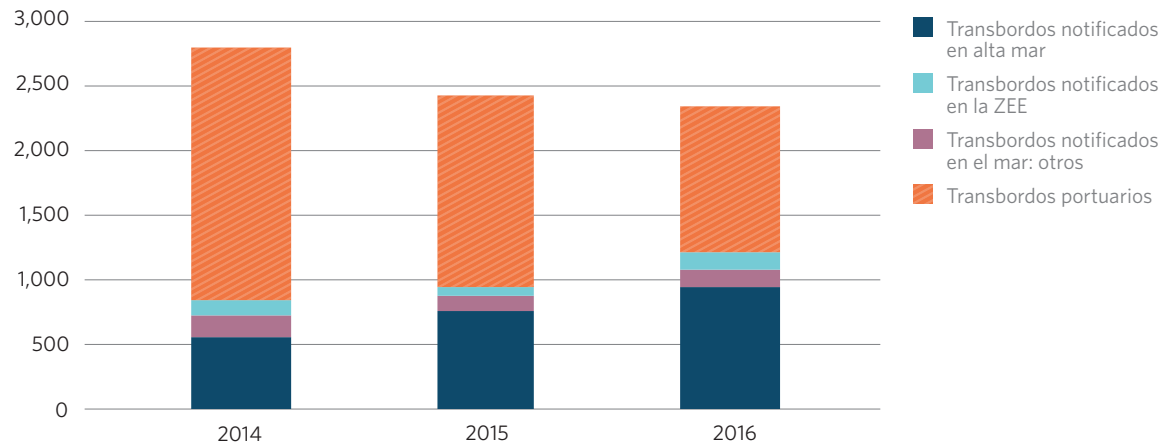
Fuente: Informes de la Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, 2014-17

© 2018 The Pew Charitable Trusts

Figura 3

Número y ubicación de transbordos notificados en el Pacífico occidental y central, 2014-16

Las transferencias se producen cada vez más en alta mar y cada vez menos en los puertos.



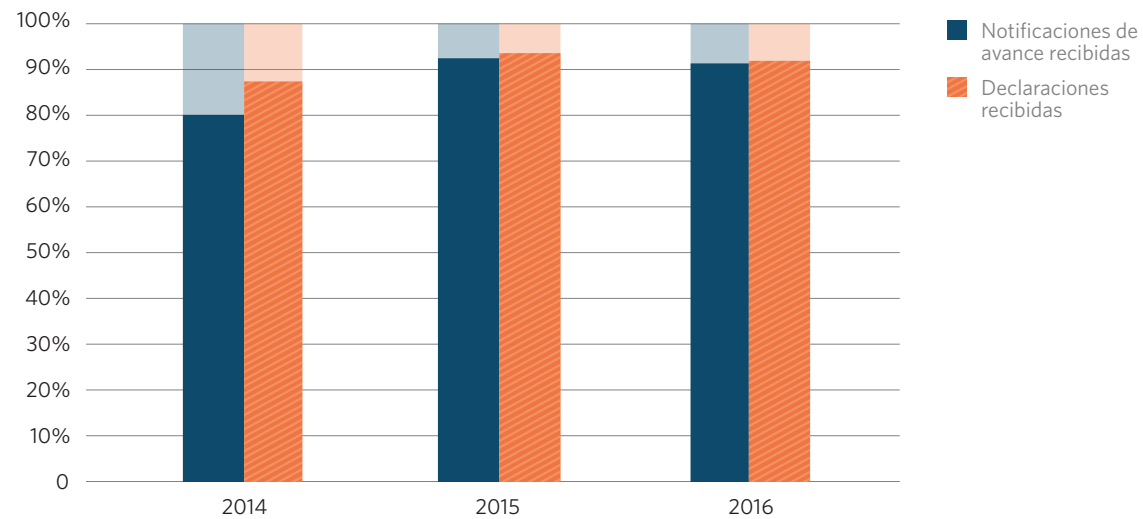
Fuente: Informes de la Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, 2014-17

© 2018 The Pew Charitable Trusts

Figura 4

Porcentaje de informes de transbordo necesarios por los buques cargueros, 2014-16

Los números reflejan que las autoridades carecen de información completa.



Fuente: Informes de la Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, 2014-17

© 2018 The Pew Charitable Trusts

En 2016, el 39 % de todos los transbordos de la región tuvieron lugar en el mar; por encima del 36 %, en 2015 y el 26 %, en 2014. De la captura total, los porcentajes notificados de tres de las especies de atunes principales (el bonito, el atún patudo y el atún de aleta amarilla) que se transbordaron en el mar aumento del 19,2 % en 2014 al 22,5 % en 2016, incluso aunque la captura palangrera de estos atunes cayera alrededor de un 15 %, esto es, más de 40 000 toneladas métricas. El mayor cambio se observó en la proporción total de bonito que se notificó como transbordada en alta mar, que aumentó más del doble en esos dos años del 11,8 % al 25,3 % de la captura global.⁵

Estas tendencias ilustran claramente la necesidad de normas adicionales sobre el transbordo en el área de la convención de la WCPFC para garantizar un control y monitorización total y eficaz de estas actividades y para reducir su contribución a la pesca ilegal.

Los componentes esenciales de la reforma de transbordos

El transbordo puede ser una forma eficaz y eficiente de hacer llegar al mercado productos de pescado rápidamente, especialmente atún de calidad para sashimi. Sin embargo, si estas actividades no se supervisan ni regulan correctamente, los individuos que infringen las leyes pueden manipular los informes o hacer pasar por legal las capturas, o llevar a cabo otras actividades ilegales durante el proceso del transbordo. Es necesario mejorar la supervisión de los transbordos en tres áreas principales:



El atún congelado se transfiere de un buque de pesca tailandés mientras se encuentra atracado en el puerto en el río Chao Phraya cerca de Bangkok.

Figura 5

Elementos clave de un programa eficaz de supervisión y verificación de transbordo

Desde el principio hasta el final, cada fase precisa unos requisitos de notificación y comunicación adecuados.

Fase 1: Antes de abandonar el puerto

Los buques cargueros y pesqueros deben tener:

- Un sistema electrónico funcional con formato de notificación estandarizado.
- Un sistema de supervisión de buques funcional con procedimientos específicos preparados en caso de un fallo del sistema de vigilancia de buques (VMS, por sus siglas en inglés) o funcionamiento indebido.
- Un sistema de supervisión electrónico funcional o un observador humano a bordo.

Nota: Los datos de estos sistemas deben enviarse a los países costeros y deben ser auditados por los países de abanderamiento y la OROP correspondiente.

Fase 2: Pre-transbordo

Los buques cargueros y pesqueros deben tener y proporcionar:

- Autorización para realizar el transbordo de la autoridad gubernamental correspondiente.
- Notificación electrónica al menos 24 horas antes del transbordo.

Los buques cargueros deben proporcionar:

- Notificación electrónica para la entrada en el área de la convención con intención de transbordo, que incluye la confirmación de los sistemas de supervisión de buques operables y el transporte del observador o el sistema de supervisión electrónico.

Nota: Deben proporcionarse las notificaciones a los respectivos países de abanderamiento, costeros y portuarios, y deberán ser auditadas por la OROP correspondiente.

Fase 3: Transbordo

Los buques cargueros y pesqueros deben garantizar que:

- Un sistema de supervisión electrónico o un observador humano documenta de forma independiente los acontecimientos en cada buque y la cantidad y tipo de producto de pescado transferido

Fase 4: Post-transbordo

Los buques cargueros y pesqueros deben proporcionar:

- Una declaración electrónica en un plazo de 24 horas a las autoridades relevantes.

El observador humano debe enviar:

- Un informe independiente a las autoridades relevantes.

Nota: Deben proporcionarse la información a los respectivos países de abanderamiento, costeros y portuarios, y OROP correspondiente que, a continuación, auditará esta información.



Luke Dugleby

Para aumentar las responsabilidades y la transparencia, así como reducir las oportunidades de que las capturas ilegales lleguen al mercado, son esenciales mandatos para lograr que la notificación, el intercambio, la verificación y la auditoría de los datos del transbordo se produzcan de un modo más cercano al tiempo real.

- **Notificación.** La notificación en papel de la actividad de transbordo sigue siendo la norma. Debido al tiempo que precisan esos informes para llegar a las autoridades, es posible que estas no puedan tomar medidas con base en la información durante meses. El tiempo necesario puede dificultar la identificación o la determinación de los posibles problemas.
- **Supervisión.** Las OROP de atunes no tienen requisitos para verificar la exactitud de los informes de transbordo. Los informes de los buques no tienen que compararse con fuentes de datos recogidas de forma independiente, como los informes de posición del sistema de supervisión de buques, las imágenes de supervisión electrónica o los registros de observación humana.
- **Intercambio de datos.** Los informes y otro tipo de información sobre los transbordos a menudo no se comparten entre las autoridades relevantes (nacional, regional y subregional) ni con los organismos científicos. Esto obstaculiza el correcto seguimiento y auditoría de las actividades de transbordo e impide que los científicos hagan un uso pleno de los datos.

Figura 6

Trayectoria hacia las normativas de transbordo internacional

La resolución de 2014 de las Naciones Unidas inició el proceso, pero se precisan más acciones.



El camino para la reforma

En el caso de la mayoría de pesquerías del mundo, el transbordo está regulado por la OROP que cubra el área del océano donde tiene lugar la pesca. Sin embargo, no existe un conjunto único de normas globales. Eso significa que los requisitos varían bastante, especialmente dentro de las cinco OROP del atún, lo que lleva a grandes lagunas e incoherencias en materia de reglamentos y generación de informes.

En los últimos años, las Naciones Unidas se han centrado en la reforma de los transbordos. La resolución de las pesquerías sostenibles de la Asamblea General de 2014 instó a los países a trabajar con las OROP para desarrollar y adoptar medidas de supervisión, control y vigilancia para los transbordos.⁶

También se pidió a los países apoyar un esfuerzo de la organización de agricultura y alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) de las Naciones Unidas para estudiar las prácticas de transbordo y crear directrices que puedan aplicarse a nivel global. Esto fue un primer paso alentador, pero la llamada de atención inicial no se ha convertido en acción. La comunidad pesquera global debe unirse para pedir que el Comité de pesca de la FAO inicie formalmente un proceso para desarrollar estas directrices.

Conclusión

El transbordo es una parte importante y creciente del sector pesquero, especialmente en las pesquerías del atún. Sin embargo, sin los requisitos de normativas y notificación adecuados en vigor, estas actividades pueden abrir la puerta a la pesca ilegal y el movimiento de productos capturados ilegalmente. Numerosos países y OROP han comenzado a gestionar más detenidamente los transbordos, pero sigue siendo necesaria la adopción global de un conjunto total de prácticas recomendadas para poder garantizar el cumplimiento y la recogida de datos exhaustivos.

Mediante el trabajo conjunto de países de abanderamiento, países costeros y países portuarios junto con las OROP y la comunidad internacional, se pueden desarrollar e implementar los reglamentos que garantizarán que todos los transbordos de capturas sean legales y verificables, de manera que las oportunidades de pesca INDNR se vean notablemente reducidas.

Notas finales

- 1 Duncan Souter et al., "Towards the Quantification of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in the Pacific Islands Region," MRAG Asia Pacific (2016), 101, <http://www.ffa.int/files/FFA%20Quantifying%20IUU%20Report%20-%20Final.pdf>.
- 2 Christopher Ewell et al., "Potential Ecological and Social Benefits of a Moratorium on Transshipment on the High Seas," *Marine Policy* 81 (2017): 293-300, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X17300623>.
- 3 Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, "Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, Article 29: Transshipment," para. 1 (2000), <https://www.wcpfc.int/system/files/text.pdf>.
- 4 Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, "Annual Report on WCPFC High Seas Transshipment Reporting" (2014), <https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC10-2014-RP03%20Transshipment%20Report%202014.pdf>; Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, "Annual Report on WCPFC Transshipment Reporting, With an Emphasis on High Seas Activities" (2015), https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC11-2015-RP03%20Transshipment%20Report%202015_final.pdf; Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, "Annual Report on WCPFC Transshipment Reporting, With an Emphasis on High Seas Activities," rev. 1 (2016), https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC12-2016-RP03_rev1%20Transshipment%20Report%202016.pdf; Comisión de pesca del Pacífico occidental y central, "Annual Report on WCPFC Transshipment Reporting, With an Emphasis on High Seas Activities" (2017), https://www.wcpfc.int/system/files/WCPFC-TCC13-2017-RP03%20Transshipment%20Report_0.pdf.
- 5 Consulte los documentos de la nota final anterior.
- 6 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 69/109: La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 Relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, e instrumentos conexos (2015), http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/109&referer=/english/&Lang=S.

Para obtener más información, visite:

pewtrusts.org/internationalfisheries

pewtrusts.org/transshipment

Contacto: Leah Weiser, Oficial de comunicaciones

Correo electrónico: lweiser@pewtrusts.org

Sitio web del proyecto: pewtrusts.org/internationalfisheries

Contacto: Kimberly Vosburgh, Asociada Senior de comunicaciones

Correo electrónico: kvosburgh@pewtrusts.org

Sitio web del proyecto: pewtrusts.org/internationalfisheries

The Pew Charitable Trusts se inspira en la capacidad de conocimiento para resolver los problemas de mayor desafío en la actualidad. Pew aplica un enfoque riguroso y analítico para mejorar la política pública, informar al público y estimular la participación cívica.