



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de las facultades conferidas por el art.99, inc. 11 de la Constitución Nacional, se adhiriera al **“Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la Pesca Ilegal, no Declarada y no Reglamentada” (AMERP)**, aprobado y abierto a la firma en Roma (Italia), el 22 de noviembre de 2009 por la Conferencia de la FAO durante su 36º período de sesiones (Roma, 18-23 noviembre de 2009), en vigor desde el 5 de junio de 2016, cuyo texto oficial se adjunta como Anexo.

Que considera que el Acuerdo mencionado establece un conjunto mínimo de criterios que los Estados rectores de los puertos deberán aplicar cuando las embarcaciones extranjeras que busquen entrar en sus puertos o cuando se hallen en ellos, mediante procedimientos definidos para verificar que dichas embarcaciones no hayan practicado la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (INDNR), además de otras medidas de inspección y cumplimiento que aseguren un seguimiento, control y vigilancia eficaces, para reducir el incentivo que permite la continuidad de la actividad ilegal y para respaldar el fortalecimiento de la ordenación pesquera y la gobernanza en todos los niveles, como contribución sustancial para la protección de nuestros espacios marítimos y como garantía de que nuestros recursos marinos serán utilizados por las siguientes generaciones.

ANEXO



Tratado AMERP
sobre Medidas del E

<http://www.fao.org/3/i5469t/I5469T.pdf>

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la Pesca Ilegal, no Declarada y no Reglamentada” (AMERP), es el primer tratado internacional de carácter vinculante centrado específicamente en la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (denominada pesca INDNR). Establece un conjunto mínimo de criterios que las Partes deberán aplicar cuando los buques de pabellón extranjero soliciten entrar en sus puertos o mientras permanezcan en uno de ellos.

Antecedentes

Sus antecedentes jurídicos comenzaron a evolucionar con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982. En su artículo 218 se abordan medidas del Estado rector del puerto, aunque están más relacionadas con la contaminación marina que con cuestiones relativas a la pesca. En las siguientes décadas, se finalizaron varios instrumentos de pesca de carácter vinculante y no vinculante en los que las medidas del Estado rector del puerto, junto con la pesca INDNR, incrementaron su cobertura e importancia. Entre estos instrumentos se incluyen: el Acuerdo de Cumplimiento de la FAO, 1993; el Código de Conducta para la Pesca Responsable, 1995; el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces, 1995 y el Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada de la FAO, 2001.

Posteriormente, la FAO puso en marcha la elaboración de normas para el control de los puertos pesqueros. En 2005, el Comité de Pesca (COFI) de la FAO ratificó el Modelo de sistema sobre las medidas del Estado rector del puerto destinadas a combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, donde se recomiendan unas normas mínimas para las medidas del Estado rector del puerto que requieren una aplicación apropiada a nivel regional o nacional. Este Modelo sirvió como punto de partida para la elaboración de un conjunto de medidas del Estado rector del puerto de carácter vinculante utilizando un enfoque gradual.

En el periodo de sesiones de 2006 de la Conferencia de examen sobre el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces, 1995, se respaldó la idea de elaborar un instrumento global y jurídicamente vinculante relativo a las medidas del Estado rector del puerto y se propuso que los Estados y las organizaciones regionales de ordenación pesquera iniciaran un proceso en el seno de la FAO para elaborarlo. El proceso continuó, abordando una serie de cuestiones de difícil negociación en varias consultas técnicas y de expertos, y fue aprobado en Roma, el 22 de noviembre de 2009, por la Conferencia de la FAO en su 36º período de sesiones (18 al 23 de noviembre de 2009), en virtud del párrafo 1 del Artículo XIV de la Constitución de la FAO, mediante la Resolución No 12/2009. Entró en vigor el 5 de junio de 2016, treinta días después de la fecha en que se depositó el 25º instrumento de adhesión. Hubo dos reuniones de las Partes del Acuerdo, en 2017 y 2019. Hasta la fecha, tiene 71 miembros, con 66 Partes y 5 signatarios.

Cuando el Acuerdo entró en vigor en 2016, las Naciones Unidas lo consideraron como el principio de una nueva era en la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), que representa hasta 23.500 millones de dólares en productos marinos por año o

hasta 1 de cada 5 peces que se pesca en su estado natural. Muchos gobiernos han ratificado el tratado o se han adherido a él y, de este modo, han sobrepasado largamente el umbral necesario para que entre en vigor, incrementándose anualmente. Sin embargo, ¿puede un tratado crear un mecanismo lo suficientemente fuerte como para combatir la extensa desatención de las políticas y la reglamentación de las pesquerías? Si bien la respuesta es afirmativa, es cierto que la solidez del acuerdo depende de las partes que se adhieren a él y lo cumplen.

Objetivos

Según la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la pesca INDNR causa múltiples daños a la biodiversidad local, a los ecosistemas y amenaza la seguridad alimentaria de millones de personas. Ante lo anterior, resulta esencial el controlar este tipo de prácticas, alrededor del mundo y especialmente en América Latina.

En esa línea, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas contemplan entre sus objetivos el “conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos” (ODS N°14) y entre sus metas el “reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas” y el “prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole”.

Si bien definir la pesca INDNR es complejo dado la diversidad de factores que influyen en ella en cada país, se tienen en cuenta tres grandes lineamientos:

- a) Pesca ilegal: infracciones que van en contra de las leyes nacionales o de las medidas de conservación y ordenación de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesqueras (OROP).
- b) Pesca no declarada: comprende la declaración nula, inexacta o incompleta de toda la información relacionada con la actividad pesquera.
- c) Pesca no reglamentada: se refiere a las actividades de los buques apátridas o de los Estados que no son parte de las OROP y a la incapacidad de los Estados de reglamentar ciertas actividades que no se pueden supervisar ni contabilizar fácilmente.

Por ende la pesca INDNR termina siendo una expresión amplia que incluye:

- a) La pesca y las actividades relacionadas con la pesca que contravienen las legislaciones nacionales, regionales e internacionales.
- b) La información sobre operaciones de pesca y sus capturas no declarada, o declarada de manera errónea o incompleta.
- c) La pesca realizada por buques sin pabellón o con pabellón de conveniencia, con esto se refieren al no uso de bandera o usar banderas distintas a las del buque.
- d) La pesca realizada en zonas administradas por organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) por buques de países que no son miembros de ellas.
- e) Las actividades pesqueras no reglamentadas, y con dificultades de control y cálculo por parte de los Estados.

La preocupación internacional por esta temática ha sido reflejada en varios instrumentos internacionales como el Plan de Acción Internacional FAO de 2001 para Prevenir, Detener y

Eliminar la pesca INDNR y el Modelo FAO de 2005 sobre Medidas del Estado Rector del Puerto para Combatir la pesca INDNR. Aunque aprobados e implementados, al no ser vinculantes según el derecho internacional, su alcance ha sido bastante limitado y hacia el año 2016, la pesca ilícita representaba aproximadamente 26 millones de toneladas de pescado al año, lo que equivale a más del 15% de la producción total anual de la pesca de captura en el mundo. Ante la gravedad de la situación mundial, se creó el Acuerdo sobre medidas del Estado Rector del Puerto destinado a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDR.

Sus objetivos fundamentales son:

- 1.- Reducir los incentivos para que estos buques continúen operando.
- 2.- Frenar el flujo de productos pesqueros derivados de la pesca INDNR hacia los mercados nacionales e internacionales.
- 3.- Contribuir a la conservación a largo plazo y el uso sostenible de los recursos marinos vivos y sus ecosistemas.

Teniendo como objetivos fundamentales la protección de nuestros océanos y la garantía de que sus enormes recursos puedan ser entregados a las generaciones futuras y con la convicción de que la necesidad de respaldar el fortalecimiento de la ordenación pesquera y la eficiente administración de los espacios marítimos dentro de un marco jurídico adecuado, debe considerarse, como herramienta primordial para lograrlos, la aplicación del AMERP a nivel mundial, reforzada por un mejor desempeño de los Estados del pabellón, apoyada por medidas eficaces de seguimiento, control y vigilancia (SCV) y complementada por medidas comerciales y de acceso al mercado. Es decir que este tratado internacional no solamente encabezaría las iniciativas internacionales para reducir la pesca INDNR, sino que contribuiría, de manera sustancial, a la regulación internacional de las pesquerías.

Contenidos y aplicación

El Acuerdo les exige a las partes implementar controles más estrictos en los buques de bandera extranjera que buscan solicitar entrada en sus puertos para desembarcar o transbordar pescado. La participación global reviste una importancia crítica para el éxito del AMERP. A medida que los gobiernos firman el acuerdo y demuestran compromiso con la lucha contra la pesca INDNR, los vacíos que les permiten a quienes ejercen la pesca ilegal pasar inadvertidos disminuirán. El constante impulso internacional durante los últimos años ha permitido aumentar la cantidad de partes signatarias del acuerdo, lo que dificultó enormemente que la captura ilegítima llegara a puertos nacionales e internacionales, y redujo el incentivo de los operadores de pesca poco íntegros de continuar sus actividades INDNR. La industria de productos marinos también desempeña una función importante porque los compradores de productos marinos pueden mostrar preferencia por los puertos de países que han ratificado el acuerdo.

La aplicación del AMERP no sólo garantiza que se impida la entrada del pescado capturado mediante la pesca INDNR a los mercados nacionales e internacionales, reduciendo así los incentivos para que los infractores continúen operando, sino que se hace tomar conciencia a otros Estados, organizaciones regionales de ordenación pesquera y organizaciones internacionales relevantes sobre la ilicitud de esta conducta frecuente. Esto se logra a través de la aplicación de medidas definidas que aseguren la apropiada detección e investigación de la pesca INDNR, así como medidas de seguimiento, presentación de informes y notificación,

También se debe prestar especial atención a la implementación del AMERP para garantizar que se respeten los compromisos con la acción efectiva y la correcta aplicación de las disposiciones del acuerdo. Para los países, el acuerdo es una herramienta rentable para luchar contra la pesca ilegal. Enviar buques patrulleros para rastrear y potencialmente arrestar operadores ilegales en el océano abierto es una tarea costosa y peligrosa, en comparación con implementar controles en el puerto, que es más seguro y menos costoso.

El AMERP tiene en cuenta las necesidades de los Estados en desarrollo, incluyendo el establecimiento de mecanismos de financiación, considerando que su aplicación eficaz requiere unos sólidos marcos políticos, jurídicos e institucionales, así como firmes mecanismos operativos sostenidos por suficientes recursos humanos y financieros,

Para llevar los pescados del buque al mercado, los pescadores que participan en las operaciones de pesca INDNR tradicionalmente se han valido de una serie de tácticas y vacíos legales en la legislación nacional y en los procedimientos de ordenación. Han explotado los puertos conocidos por un cumplimiento deficiente de la ley o por su capacidad limitada para llevar a cabo operaciones de inspección adecuadas. El AMERP está cambiando esta situación. Las partes signatarias del acuerdo pueden negarles la entrada a sus puertos o el acceso a los servicios portuarios, incluidos el desembarque y trasbordo de la pesca, a los buques de bandera extranjera conocidos por haberse involucrado en la pesca INDNR. Cuando ingresan a un puerto, dichos buques deben someterse de inmediato a una inspección, y el resultado de ese procedimiento se comparte con otras organizaciones y estados pertinentes para facilitar la cooperación en las medidas de cumplimiento. Al ratificar el acuerdo o adherirse a él, los países envían un claro mensaje de que sus puertos ya no están abiertos a la pesca ilegal.

La mayoría de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) también regulan los controles de Estado rector de las naciones miembro como parte de las medidas de ordenación. Esto garantiza que los gobiernos implementen un mínimo de estándares, independientemente de si son partes signatarias del AMEP. Un enfoque colaborativo por parte de todos los actores puede ayudar a los puertos a evitar que quienes ejercen la pesca ilegal desembarquen su pesca y a prevenir el ingreso de productos marinos capturados de manera ilícita en la cadena de suministro.

El capitán del buque que esté solicitando la entrada en el puerto debe proporcionarles a las autoridades pesqueras la identificación del buque, la carga de pescado a bordo, las autorizaciones de pesca y de trasbordo, y cualquier detalle de los trasbordos que hayan tenido lugar. Esta información debe enviarse con la suficiente anticipación para que el Estado rector del puerto la procese.

Los funcionarios del puerto decidirán si autorizan o no la entrada del buque en el puerto, teniendo en cuenta el informe y toda la información disponible para determinar si este pudo haber estado involucrado en pesca INDNR o en actividades relacionadas que respaldan la pesca INDNR. Si se le autoriza la entrada, el buque estaría sometido a la jurisdicción del Estado rector del puerto.

Si existen pruebas suficientes de que el buque ha participado o ha apoyado la pesca INDNR, el Estado rector del puerto puede optar por denegar la entrada del buque en el puerto o permitirle la entrada con el propósito exclusivo de inspeccionarlo y de adoptar otras medidas apropiadas. A dichos buques que entren en el puerto se les denegará el uso del puerto para el

desembarque, trasbordo, empaquetado y procesamiento de pesca, así como para otros servicios, incluidos el repostaje y reabastecimiento, el mantenimiento y la entrada en dique seco.

Si un buque entra en el puerto y hay indicios fundamentados para creer que ha incurrido en la pesca INDNR, deberá negársele el permiso para desembarcar o trasbordar la pesca y usar los servicios del puerto.

Se le debe denegar el permiso a un buque para desembarcar o trasbordar la pesca y usar los servicios del puerto si: el Estado rector del puerto determina que el buque no tiene la autorización pertinente del Estado del pabellón o del Estado ribereño para practicar la pesca o sus actividades de apoyo; el Estado rector del puerto recibe pruebas de que la pesca a bordo fue capturada en contravención de los requisitos del Estado ribereño; o el Estado del pabellón no confirma en un plazo de tiempo razonable que la pesca a bordo fue capturada conforme a las disposiciones de las OROP. No se le debe denegar el uso de los servicios del puerto a un buque si está en peligro la seguridad de la tripulación o el buque, o la salud de la tripulación.

El Estado rector del puerto puede adoptar otras medidas más allá de los requisitos mínimos del acuerdo, incluidas aquellas medidas tomadas en consulta o en cooperación con el Estado del pabellón y, de ser necesario, el Estado ribereño y las OROP. Debe transmitir los informes de inspección y la información sobre las medidas adoptadas luego de realizar la inspección al Estado del pabellón y, según convenga, a otros Estados pertinentes, a las OROP, a la FAO y otros organismos internacionales pertinentes.

La pesca INDNR es un gran problema en el ámbito de la pesca de captura y representa una seria amenaza para la conservación y la ordenación eficaces de muchas poblaciones de peces. La aplicación del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto debería aportar una serie de beneficios, en orden a solucionar los distintos aspectos de una compleja problemática.

Su aplicación complementa los esfuerzos de los Estados del pabellón en el cumplimiento de sus responsabilidades en virtud del derecho internacional, ya que proporciona una oportunidad para que los Estados rectores del puerto comprueben y verifiquen que los buques que no enarbolan su pabellón y solicitan permiso para entrar en sus puertos, o que ya se encuentran en sus puertos, no se dedican a la pesca INDNR. Al mismo tiempo, mejora el control de los Estados del pabellón sobre los buques ya que les exige que adopten ciertas medidas a petición del Estado rector del puerto o cuando se determine que los buques que enarbolan su pabellón han participado en actividades de pesca INDNR;

El Acuerdo requiere una cooperación y un intercambio de información mejores y más eficaces entre los Estados ribereños, los Estados del pabellón y las OROP (organizaciones y acuerdos regionales de ordenación pesquera), porque procura evitar la existencia de los llamados puertos de incumplimiento (anteriormente conocidos como puertos de conveniencia) y resulta una herramienta eficaz en función de los costos en cuanto garantiza el cumplimiento con la legislación nacional y las medidas regionales de conservación y ordenación adoptadas por las OROP. También contribuye a fortalecer la ordenación pesquera y la gobernanza a todos los niveles. La aplicación de las medidas del Estado rector del puerto a través de la legislación nacional otorgará un incentivo para establecer procedimientos coordinados y facilitar la cooperación dentro de los organismos;

Asimismo, tiene una influencia positiva sobre la conservación y la ordenación pesquera al contribuir a una recopilación de datos más precisa y completa, mejorar las notificaciones de

los buques a las administraciones nacionales y las OROP, permitir realizar evaluaciones del grado en que los buques han cumplido con las autorizaciones operacionales y las licencias para pescar, fomentar la cooperación pesquera regional y la armonización entre los Estados ribereños y los miembros de las OROP y facilitar una aplicación más rigurosa de las normas internacionales de trabajo, seguridad y contaminación en los buques;

En cuanto al pescado capturado mediante las actividades de pesca INDNR, puede impedir que llegue a los mercados nacionales e internacionales, ya que al hacer más difícil la comercialización del pescado mediante la aplicación de medidas del Estado rector del puerto, se reduce el incentivo económico para participar en actividades de pesca INDNR. Además, muchos países también han decidido prohibir el comercio con países que no han adoptado medidas del Estado rector del puerto.

La situación argentina

La Argentina ha participado en las negociaciones de los acuerdos de la FAO en materia pesquera pero no ha firmado el AMERP, por lo cual este proyecto de declaración considera necesario que el país se adhiera al tratado mencionado, ya que, al haberse cerrado el período de la firma, resta solamente la adhesión por parte del PE nacional, en virtud de la art.99, inc.11 de la Constitución Nacional, con la aprobación posterior del Congreso de la Nación.

Si consideramos al Mercosur y sus Estados Asociados, debemos decir que Uruguay, Perú, Chile y Ecuador son Estados Partes, Brasil es Estado signatario. También son Partes Liberia, Panamá, la Unión Europea y Corea del Sur. No son parte España, Portugal ni China. Este análisis no es caprichoso sino que involucra a todos aquellos países que son Estados del pabellón de buques pesqueros que ejercen su actividad en espacios marítimos bajo jurisdicción argentina, incluyendo, obviamente las Islas del Atlántico Sur bajo nuestra soberanía territorial.

En América Latina, si bien no hay cifras exactas, se estima que anualmente llegan 900 barcos pesqueros ilegales provenientes en su mayoría de China, Taiwán, Corea del Sur, España y Portugal. Las grandes flotas pesqueras llegan a Sudamérica en busca de recursos porque ya los agotaron en el hemisferio norte y, aunque no lo hagan en las zonas económicas exclusivas, igualmente afectan a las poblaciones ictícolas transzonales, mediante en la pesca en la milla 201 y en la zona adyacente. La pesca ilegal no solo considera las capturas hechas en las zonas comerciales exclusivas, sino también en las zonas protegidas y con vedas, además de la captura no regulada o declarada.

A principios de junio de 2019, los representantes de los países firmantes del AMERP se reunieron en Santiago de Chile, en su II Reunión y anunciaron la creación de un fondo para que los países en desarrollo puedan implementar las medidas necesarias para hacer valer el acuerdo. El fondo también busca facilitar la participación en reuniones y actividades relativas a la aplicación de medidas del acuerdo, capacitar recursos humanos, dar asistencia técnica a administradores portuarios, inspectores y personal encargado de la ejecución y los aspectos jurídicos. Noruega, informó en el plenario, aportará US\$ 2,5 millones para la capacitación de los países del AMERP.

Otra medida que se acordó, luego de un debate polémico, fue la implementación de un cuestionario para determinar cómo se está implementando el Acuerdo en cada país y cuáles son las brechas entre los miembros para poder diagnosticar el estado de aplicación del tratado

internacional. El objetivo es tener un sitio en línea, a modo de repositorio, donde se puedan encontrar los datos de todo el mundo y, entre otros, los barcos que realizan pesca ilegal.

El intercambio de información es fundamental para la lucha contra la pesca ilegal, pero lo que hace falta es prevención y cumplimiento de las sanciones. Solo es atrapado el 1% de los buques pesqueros que operan anualmente en forma ilegal.

La mayor concentración de esta actividad se localiza al borde de la zona económica exclusiva de Argentina, en donde se pueden contar 500 barcos a la vez; pero también se observan decenas de embarcaciones en las fronteras marítimas de Perú, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay.

El AMERP es muy importante porque amplía el número de organismos que son parte del proceso de control, pero no siempre se logra la coordinación e implementación nacional del tratado. Algunos países no lo han implementado todavía, como el caso de Perú y Uruguay, por razones que dejan sospechas como el narcotráfico o la recepción clandestina de pesca ilegal, respectivamente. En Latinoamérica, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Bahamas, Dominica, Granada, Ecuador, Guyana, San Vicente y las Granadinas, y Panamá, además de los ya mencionados, han suscrito al acuerdo, mientras que no lo ha hecho nuestro país. Si bien no recibe muchos barcos pesqueros extranjeros en sus puertos, lo que reduce el riesgo de la pesca ilegal, sufre muchas de sus consecuencias.

En consecuencia, entendemos que es de gran importancia la urgente adhesión de la Argentina al Acuerdo mencionado, porque le proporcionará herramientas jurídicas y operativas para luchar contra la pesca INDNR y la devastación de nuestros recursos marinos por flotas pesqueras no autorizadas que no respetan normas internacionales ambientales. En este sentido, instamos a esta H. Cámara a debatir y aprobar esta iniciativa parlamentaria.

MARIANA ZUVIC

MAXIMILIANO FERRARO

PAULA MARIANA OLIVETO LAGO

HECTOR FLORES

JUAN MANUEL LOPEZ

ALICIA TERADA

MARIANA STILMAN

JUAN AICEGA

IGNACIO TORRES

JOSE MANUEL CANO

GUSTAVO RENE HEIN

HECTOR ANTONIO STEFANI

ALBERTO EMILIO ASSEFF