

75
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
COORDINACIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES

IMPLICACIONES ECOLÓGICAS DE LA PESCA RESPONSABLE EN LA ZONA DE ALTA MAR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

RODRIGO PUMAREJO DE LA SERNA

No. DE CUENTA: 9256938-0

DIRECTORA DE TESIS: MA. CRISTINA ROSAS GONZALEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Página

<u>INTRODUCCION</u>	1
<u>CAPITULO UNO: EL ESTADO PESQUERO MUNDIAL</u>	
1.1 Evolución de la Pesca Mundial.....	5
1.2 Evaluación de Recursos y Zonas Pesqueras.....	16
1.2.1 Capturas y Cambios en las Pautas de Producción.....	16
1.2.2 El Caso del Bacalao del Atlántico.....	23
1.2.3 Capturas y Areas Principales de Pesca.....	30
1.3 Exámen de las Principales Potencias Pesqueras y sus industrias.....	35
1.3.1 Las Regiones y los Principales Paises Pesqueros.....	35
1.3.2 Probable declive de la flota de la ex Unión Soviética.....	41
1.4 Pesca en Alta Mar.....	45
1.4.1 Ecosistemas Marinos.....	48
1.4.2 Recursos de Alta Mar.....	52
1.4.3 Libertad en Alta Mar.....	57
1.5 Técnicas de Pesca y Medio Ambiente.....	58
1.5.1 La Pesca con Redes de Deriva y las Especies capturadas incidentalmente.....	59
1.5.2 Otras Artes de Pesca Nocivas para el Ecosistema.....	63
1.5.3 El Daño Ecológico.....	64
1.5.3.1 El Caso del Mar Negro.....	66
1.6 Conflictos Pesqueros Internacionales.....	69

1.6.1 El Embargo Estadounidense al Atún Mexicano.....	70
1.6.2 La “Guerra del Fletán” (Canadá-España).....	72
1.6.3 El Conflicto entre Marruecos y España.....	74

CAPITULO DOS: LA PESCA RESPONSABLE Y SU ORDENAMIENTO

2.1 Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.....	76
2.2 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.....	83
2.3 Declaración de Cancún.....	86
2.4 Código de Conducta para la Pesca Responsable.....	91
2.5 Otros Instrumentos Jurídicos a Nivel Internacional.....	96
2.5.1 Tratado de Libre Comercio (TLC).....	96
2.5.2 Unión Europea (UE).....	98
2.5.3 GATT-OMC.....	99
2.6 Obstáculos en el Ordenamiento de la Pesca en el Pasado.....	101

CAPITULO TRES: LA PESCA RESPONSABLE DE CARA AL SIGLO XXI

3.1 Desarrollo Sostenible, Globalización, Proteccionismo y Pesca Responsable.....	103
3.1.1 Desarrollo Sostenible.....	103
3.1.2 Globalización.....	106
3.1.3 Proteccionismo.....	108
3.2 Propuestas que contribuyen al desarrollo de la Pesca Responsable.....	109
3.3 La Pesca Responsable en la Práctica.....	115

3.3.1 El Trabajo de la FAO.....	115
3.3.2 El Trabajo de la Unión Europea.....	121
3.3.3 Otros Trabajos a Nivel Internacional.....	123
<u>CONCLUSIONES</u>	128
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	133

INTRODUCCION

La explotación irracional de los recursos naturales en todos los ecosistemas ha llevado a la humanidad a enfrentar graves problemas ecológicos. Además del deterioro medioambiental, tenemos que luchar contra los efectos económicos, sociales y políticos producto de la sobreexplotación de nuestro entorno. El ecosistema marino -que es el que aquí nos preocupa- se ha visto amenazado por la pesca irracional, afectando la sostenibilidad de los recursos marinos.

La producción pesquera de la mayor parte de los recursos marinos ha alcanzado o superado el nivel de rendimiento máximo sostenible. El exceso de capacidad de las flotas pesqueras mundiales es causa directa del deterioro de los recursos pesqueros. La inexistencia de un ordenamiento eficaz en la actividad pesquera ha permitido que el medio marino esté sufriendo graves desequilibrios; en especial, en la zona de alta mar, considerada por muchos como "Tierra de Nadie", es donde los abusos son más claros ya que es donde menos ordenación y vigilancia existe.

En este sentido, el problema de la irresponsabilidad en la pesca se convierte en un elemento de preocupación para las Relaciones Internacionales debido a que el deterioro de nuestro entorno es un problema global, y por otro lado, la

competencia entre los Estados por explotar los recursos, muchas veces, es origen de conflictos.

Para comprender bien la situación de los recursos pesqueros mundiales y los problemas de su ordenamiento y su ulterior desarrollo hay que examinarlos a la luz de los antecedentes de la historia de la pesca. Por consiguiente, el presente trabajo comienza, en el Capítulo Uno, con una exposición de la evolución de la pesca desde sus comienzos hasta el momento actual, presentando una evaluación de los principales recursos y zonas pesqueras. También se aludirá al problema de la pesca en alta mar debido a la ausencia de reglamentación, y al exceso de libertades que permiten que esta zona sea muy valiosa para los Estados que faenan en aguas distantes con grandes flotas.

Después de la sobrepesca, el uso de artes de pesca poco selectivos constituye el principal motivo de agotamiento y amenaza al ecosistema marino; de este modo, la presente tesis examina las principales técnicas de pesca y su impacto en el medio ambiente; demostrando la necesidad de un cambio en cierto tipo de artes que dañan el entorno seriamente. Por otro lado, la presión sobre el esfuerzo de pesca que algunos Estados ejercen sobre sus flotas ha provocado que gran parte de los buques pesqueros faenen en aguas distantes, principalmente en alta mar, aunque también algunos barcos han explotado los recursos existentes en Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) de otros Estados, lo que ha dado lugar a diversos

conflictos pesqueros internacionales que son explicados en este trabajo.

El Capítulo Dos trata de la Pesca Responsable y su Ordenamiento. La aprobación en 1982 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar constituyó una importante revolución en la historia de la pesca mundial. Representaba la desmantelación del principio tradicional de la libertad de los mares y confirmaba la autoridad y responsabilidad de los Estados ribereños para el ordenamiento de la pesca dentro de las zonas de jurisdicción nacional recientemente ampliadas.

Diez años más tarde se lleva a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en donde se señala al medio marino como un componente esencial del sistema mundial de sustentación de la vida y un valioso recurso que ofrece posibilidades para un desarrollo sostenible.

También en 1992 se realiza la Conferencia Internacional de Pesca Responsable, celebrada en Cancún, México, de donde se desprenden la Declaración de Cancún, y más tarde, el Código de Conducta sobre Pesca Responsable. En dicho Código se establecen principios y normas internacionales para la aplicación de prácticas responsables con el fin de asegurar la conservación, el ordenamiento, y el desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos, con el debido respeto del ecosistema y de la biodiversidad.

Como se puede apreciar, en 1992 se habla por primera vez a nivel internacional del concepto "Pesca Responsable"; sin duda alguna, la sobreexplotación y agotamiento de los recursos marinos alarmaron a investigadores, científicos, ecologistas y personas relacionadas con este sector, lo que provocó que se desarrollara y promoviera la responsabilidad en la pesca, basada en la sustentabilidad de los recursos pesqueros de manera armónica con el medio ambiente. Por esto, se explica en el presente trabajo el concepto de desarrollo sostenible en la pesca y su aplicación en un mundo globalizado y al mismo tiempo proteccionista en muchos aspectos.

Finalmente, en el Capítulo Tres, se mencionan algunas propuestas, acordes a la sustentabilidad de los recursos, que pueden ser aplicadas a través del desarrollo del ordenamiento de la Pesca Responsable a nivel internacional y de la voluntad de los Estados en procurar la conservación de los recursos marinos cada vez más amenazados. Cabe señalar que se han realizado acciones que demuestran que la aplicación de la racionalidad en la pesca es posible y muy conveniente.

CAPITULO UNO: EL ESTADO PESQUERO MUNDIAL

1.1 Evolución De La Pesca Mundial

Aunque la verdadera pesca industrial no comenzó hasta hace unos cien años, algunas pesquerías en gran escala tienen una historia que se remonta muchos siglos atrás: las pesquerías noruegas de bacalao de Lofoten existen desde el tiempo de los vikingos, las pesquerías costeras de arenque de Europa desde la época medieval, las pesquerías de Bacalao del Gran Banco desde el siglo XVI y la caza de la ballena del hemisferio norte desde el siglo XVII.

El Mar del Norte, rodeado por varios países de marineros, se convirtió en la cuna de las primeras fases de la pesca moderna y, por consiguiente, también de las ciencias pesqueras y el ordenamiento de la pesca.

Los desembarques en el Atlántico Nordoriental aumentaron de unos dos a cerca de cinco millones de toneladas durante la primera mitad de este siglo, a pesar de las dos guerras mundiales y los intervalos de depresión económica. Esto se consiguió gracias a un mayor esfuerzo, con mejoras de las artes y embarcaciones de pesca y la consiguiente capacidad para explotar bancos de pesca nuevos y más distantes. Esta

característica de expansión mediante flotas de aguas distantes se repetiría en el crecimiento de la pesca mundial después de la guerra.¹

La preocupación por los efectos de la pesca sobre las poblaciones de peces acompañó al desarrollo pesquero prácticamente desde sus comienzos. El reconocimiento de la necesidad de un enfoque científico y de cooperación internacional condujo a la creación en 1905 del Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM), organismo cuya principal actividad consiste en establecer la base biológica para el ordenamiento de la pesca. La preocupación por la situación de los recursos se debió en parte a la brusca disminución de la abundancia de una gran población septentrional de bacalao y en parte al deseo de conocer si las poblaciones del Mar del Norte estaban o no amenazadas por el aumento de la pesca de arrastre y qué tipos de medidas de restricción y protección serían precisas.

Los efectos de la fuerte reducción de la pesca en el Mar del Norte durante la Primera Guerra Mundial constituyeron un fuerte incentivo para responder de manera adecuada a la cuestión fundamental de la manera de reglamentar la pesca, a fin de obtener un rendimiento bueno y sostenible. Fue un fenómeno que se pudo considerar como un experimento en gran escala de reducción del esfuerzo de pesca, y los resultados fueron claros: mayores tasas de captura y mayor tamaño de los peces.

¹. Véase, Sætersdal Gunnar. Los Recursos Pesqueros y su Medio Ambiente, Ordenación y Desarrollo. Instituto de Investigaciones Marinas, Bergen. 1992. p.4.

Al desarrollo de los modelos teóricos para la pesca han contribuido oceanógrafos de diversos países. La Segunda Guerra Mundial retrasó los progresos, pero ya en los años treinta se consiguió avanzar un paso hacia ese objetivo, y merece la pena destacar, por su interés permanente, la "Gran Ley de la Pesca", formulada por el británico Michael Graham, que dice que la pesca ilimitada llega a dejar de ser rentable: "Debido al creciente esfuerzo de pesca como consecuencia del aumento de la eficacia y la adición de capital, la industria pesquera, si se la deja a su propia suerte, seguirá un proceso contraproductente que la llevará a un estado marginal". Esto representa una versión de la tragedia de los bienes comunes. Sin embargo, el modelo de explotación de Beverton y Holt fue la contribución más importante en este sector, y también se habían conseguido avances científicos importantes en Canadá y los Estados Unidos, por lo que se puede concluir que a partir de los años cincuenta las ciencias pesqueras comenzaron a ser en principio un mecanismo utilizable para un sistema de ordenamiento científico.²

Para los años cincuenta se habían conseguido también ciertos avances en cuanto al ordenamiento político. En 1937 se había firmado una convención sobre el tamaño de las mallas y los índices del tamaño de los peces. De nuevo se produjo una guerra mundial, que representó una medida de ordenamiento momentánea y permitió a las poblaciones del Mar del Norte recuperarse y, en un esfuerzo por sacar mayor provecho posible de esto, el Reino Unido propuso una convención en la que, además

². Idem.

de reglamentar el tamaño de las mallas y los límites de tamaño de los peces, se incluyeran restricciones sobre la capacidad de las flotas. Sin embargo, la asignación de cupos o de capacidad de las flotas seguía siendo un mecanismo bastante radical para el ordenamiento internacional, y la Convención de 1946 para la pesca del Atlántico nordoriental y su "Comisión Permanente" se vieron enormemente limitadas por la falta de poderes. Ya en 1955 los desembarques totales habían alcanzado un volumen de 8 millones de toneladas, el doble que antes de la guerra, y el crecimiento no se detenía. El aumento se debía al mayor volumen de pesca en las poblaciones de las aguas distantes del Artico y sobre la principal especie pelágica³, el arenque, y más tarde la caballa y el capelán. Como adaptación a la nueva fase, se concertó una nueva convención en 1962 con la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordoriental (CPANE) en sustitución de la Comisión Permanente.

Con la CPANE entramos en la última fase del régimen de acceso libre en esta región, tal vez el período más frustrante de la historia de la pesca europea. Los países pesqueros europeos tenían ahora a su disposición un sistema de ordenamiento científico bien arraigado y plenamente reconocido por medio del CIEM, la CPANE y las autoridades pesqueras nacionales, que constituían un mecanismo aparentemente eficaz. A pesar de todo, se permitió aumentar excesivamente la presión de la pesca en este período, de manera que al final se diagnosticó que casi todas las poblaciones

³. Las poblaciones pelágicas están comprendidas por organismos que viven y se desplazan en las capas superficial y subsuperficial del océano y que realizan sus funciones vitales sin depender estrictamente de un sustrato (sardina, caballa, etc.).

estaban sometidas a una explotación excesiva y había dos grandes poblaciones pelágicas agotadas. A mediados de los años setenta parecía razonable afirmar que el régimen de la Comisión había fracasado en su principal objetivo de salvaguardar los recursos y asegurar una evolución racional de su utilización.

Es interesante examinar los errores cometidos durante el régimen de las Comisiones, puesto que parece probable que algunos de los problemas y actitudes nos hayan acompañado hasta el régimen del Derecho del Mar. Examinando en primer lugar el aspecto científico del asesoramiento, si se mira hacia atrás se observa que, aunque se establecieron las teorías generales de la pesca racional, la experiencia se había adquirido fundamentalmente con poblaciones demersales⁴ y no se conocía bien el tamaño y la dinámica de las grandes poblaciones pelágicas. Fue en estas últimas donde creció con más rapidez la pesca en el periodo de la posguerra, mediante avances tecnológicos como el arrastre pelágico y las redes de cerco⁵ en mar abierto. Sólo a finales de los años sesenta consiguieron los científicos poner a punto la capacidad para diagnosticar el estado de esos tipos de poblaciones y ofrecer un asesoramiento apropiado, y para entonces las poblaciones ya se habían reducido mucho.

⁴. Las poblaciones demersales dependen del fondo marino para realizar alguna de sus funciones vitales (merluza, raya, etc.)

⁵. Son técnicas de pesca que se explicarán en apartados posteriores.

Esta fue una lección que entonces costó cara, pero, a juzgar por los resultados de la Comisión en el ordenamiento de otras poblaciones y en sus intentos de detener la ulterior reducción de las poblaciones pelágicas en los años setenta, cuando ya se disponía de un asesoramiento adecuado para su ordenamiento, parece dudoso que el destino de las poblaciones de arenques hubiera podido ser distinto aunque se hubiera tenido mejor asesoramiento en el período anterior. Los numerosos fracasos del ordenamiento en el régimen de acceso libre representaron un importante argumento a favor de la ampliación de la jurisdicción de los estados costeros.

Con la ampliación de la jurisdicción de los Estados costeros en virtud del régimen del Derecho del Mar, éstos se hicieron cargo del ordenamiento de casi todos los recursos, convirtiéndose en partes más claramente identificables que una convención sobre la pesca. A pesar de esto, los problemas del ordenamiento en el Atlántico Nordoriental mantuvieron su carácter internacional debido a que la distribución de la mayoría de las principales poblaciones abarcan más de una zona económica. Estas poblaciones compartidas y extendidas, que comprenden tanto la Alta Mar como las zonas económicas, están presentes en muchas partes del mundo, y no en todos los lugares se han abordado y solucionado los problemas relativos a su ordenamiento. El CIEM sigue prestando asesoramiento sobre reglamentación pesquera incluso para poblaciones exclusivas, "nacionales". Con un sistema más eficaz y unas responsabilidades más claras, pudieron establecerse las condiciones básicas para un mejor ordenamiento. Después de un período de 10-15 años, las poblaciones pelágicas

se estaban recuperando, tras la prohibición de la pesca o su reducción drástica, y las poblaciones demersales reaccionaban ante la menor tasa de explotación. En otros casos, el mantenimiento de una mortalidad excesiva y la pérdida de peces jóvenes siguieron impidiendo la recuperación.

La presente exposición histórica se ha concentrado en el Atlántico Nordoriental como centro de desarrollo industrial y de avance de la ciencia y el ordenamiento pesquero. Cabe señalar, sin embargo, que también fueron importantes la evolución inicial y los avances que se produjeron en otras partes del mundo. Así, ya en el decenio de 1870 se comenzó a utilizar, frente a la costa oriental de los EE.UU, redes de cerco para la pesca de caballa y de lancha con barcos de vapor, y en el Pacífico Nordoriental se organizó una pesquería de halibut en el primer decenio del presente siglo. Se diagnosticó el estado de las poblaciones de esta especie y se impuso una reglamentación eficaz mediante un convenio bilateral entre Canadá y EE.UU. Posteriormente, la pesca de la sardina aumentó en California hasta alcanzar un volumen de 0.5 millón de toneladas en los años cuarenta, antes de derrumbarse unos diez años más tarde. La industrialización de la pesca en el Japón llegó a un nivel de capturas de 5 millones de toneladas antes de la guerra.

Este primer período de industrialización había desplazado el mayor volumen de desembarqués hacia las partes septentrionales de los principales océanos mundiales. Del total mundial de 17 millones de toneladas en 1948, 13 millones, equivalentes al

75%, se obtuvieron en las zonas septentrionales del Atlántico y Pacífico, alrededor de 3 millones en los océanos cálidos y centrales y menos de un millón en el hemisferio sur.⁶

Entre la mitad del siglo y el momento presente, los desembarques totales han aumentado de unos 20 millones de toneladas a casi 90 millones.⁷ Este crecimiento comenzó en el período de expansión económica posterior a la guerra y se vio facilitado por los importantes avances tecnológicos del sector pesquero: fibras sintéticas para las artes de pesca, maquinaria de cubierta para su manejo, equipo para la localización de los peces, mayor tamaño y potencia de las embarcaciones, etc. Todos los países con una pesca desarrollada tomaron parte en el nuevo crecimiento y algunos extendieron sus actividades a todo el mundo, sobre todo el Japón con la pesca del atún y el camarón. Surgieron nuevos países pesqueros, como las antiguas URSS, República Democrática Alemana y Polonia, que después de algún tiempo organizaron también flotas de largo alcance que pudieron explotar todos los océanos. También se produjo un cambio en las pesquerías con base en tierra, siendo un ejemplo bien conocido la transferencia no sólo de tecnología sino también de embarcaciones e instalaciones de elaboración, de California al Perú tras la caída de la pesca de la sardina en California en los años cincuenta. Este fue el núcleo de la gran pesquería de anchoa que se formó durante los años sesenta. Se establecieron, asimismo, pesquerías

⁶. Ver Anuario Estadístico de la Pesca. FAO, 1949

⁷. Ver, op. cit. 1992.

industriales basadas en los recursos de otras zonas costeras muy productivas a menores latitudes, como las plataformas frente a las costas sudoccidental y nordoccidental de Africa. El aumento del mercado del atún y el Camarón impulsó las pesquerías mundiales de estos valiosos recursos.

Las capturas mundiales totales en el mar han mostrado una tendencia ascendente continuada durante todo el periodo a partir de los años cincuenta, pero con diversas tasas de crecimiento anual. En este momento están cerca de los 90 millones de toneladas, pero se registran fluctuaciones a causa de la variabilidad de los recursos. Ahora es mayor la proporción de las capturas que procede de las regiones central y austral, pero el Pacífico Septentrional y el Atlántico Septentrional siguen siendo las zonas más ricas, de las que se obtiene alrededor del 50% de las capturas totales, repartiéndose el resto prácticamente a partes iguales entre las otras regiones.

Los países desarrollados fueron los principales protagonistas durante la primera parte del periodo de crecimiento, con algunas excepciones notables, como por ejemplo el Perú. Con la jurisdicción limitada de los Estados costeros antes del régimen del Derecho del Mar, en principio era libre el acceso a los recursos de la plataforma continental, y esto preocupaba en particular a los países en desarrollo, que veían amenazadas sus poblaciones de peces por las flotas extranjeras en aguas distantes sin ningún beneficio para ellos. Las principales expectativas del régimen del Derecho del Mar fueron un mejor ordenamiento de los recursos y la perspectiva de una

distribución más equitativa de la riqueza de los océanos. ¿Hasta que punto se han hecho realidad esas expectativas? A continuación se examinarán los efectos sobre la situación de los recursos. No cabe duda de que el nuevo régimen dió lugar a una transferencia considerable de bienes hacia los países en desarrollo costeros, pero es difícil determinar en qué medida. Un indicador puede ser la proporción de la producción mundial total de pescado correspondiente a los países en desarrollo. Su aumento ha sido constante, pasando del 43% en 1975-76 a 56% en 1989. Aunque aquí se incluyen las capturas en aguas interiores, es evidente que también los desembarques marinos han aumentado con mayor rapidez en las regiones en desarrollo tras el establecimiento del régimen del Derecho del Mar⁴.

Tras la introducción del régimen del Derecho del Mar se redujo considerablemente la necesidad de convenciones internacionales y de organismos de reglamentación para el ordenamiento de la pesca y, aunque comisiones como la CPANE y la NAFO sobrevivieron, su nueva función se limitó a los recursos de las zonas de Alta Mar. La Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT) también se vio afectada negativamente por la llegada de la Convención sobre el Derecho del Mar, mientras que la Comisión Internacional para la Conservación de Atún del Atlántico (CICAA) se mantuvo con pocos cambios.

⁴. Op. Cit. 1993

La Comisión Internacional de Pesquerías del Atlántico Sudoriental (CIFASO) funcionó hasta que Namibia declaró la ZEE en 1990. En la FAO se han establecido varios órganos regionales de pesca para prestar apoyo más general al desarrollo y ordenamiento, que no funcionan como órganos de reglamentación: el CPACO para África Occidental, la COPACO para el Atlántico Centro-occidental, la CPOI para el Océano Indico y la CPIP para el Indopacífico.

Distintos grupos de Estados costeros han establecido organismos regionales de pesca con funciones análogas: la Comisión Permanente del Pacífico del Sur, que comprende la costa Occidental de América del Sur, el Organismo de Pesca del Fondo para el Pacífico Sur para la región austral del Pacífico, y la Comisión Internacional de Pesca del Pacífico Norte para las especies anádromas⁹ del Océano Pacífico septentrional. En 1982 se firmó una Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos y se creó la Comisión correspondiente.

Así pues, existen organizaciones de apoyo a la investigación, el desarrollo y el ordenamiento para la mayoría de los mares mundiales. Sin embargo, en las regiones en desarrollo con frecuencia han carecido de un financiamiento suficiente a largo plazo y de otro apoyo que les hubiera permitido ejercer una influencia duradera considerable. En virtud del régimen del Derecho del Mar, la responsabilidad de la conservación de los recursos existentes dentro de los límites de la jurisdicción costera

⁹. Puz que nace en el mar y asciende a los ríos para desovar o viceversa.

corresponde a los Estados costeros, por lo que es fácilmente identificable. Los recursos en Alta Mar siguen siendo en principio de acceso libre, y las zonas correspondientes no han sido objeto de convenciones adecuadas. Esto es motivo de preocupación y se está intentando solucionar los problemas que plantea.

1.2 Evaluación De Recursos Y Zonas Pesqueras.

1.2.1 Capturas Y Cambios En Las Pautas De Producción.

La producción pesquera mundial se ha multiplicado casi por seis en los últimos cuarenta años, pasando de unos 18 millones de toneladas a más de 100 en 1993. La producción descendió en 1990 y 1991 hasta 97 millones de toneladas, si bien subió a 98,7 millones de toneladas en 1992 y 101,3 millones de toneladas en 1993.¹⁰

El incremento de la producción total registrado entre 1992 y 1993 se debió prácticamente en su totalidad a la acuicultura. Tanto las capturas marítimas como aquellas realizadas en agua dulce descendieron ligeramente desde que entre 1989 y 1990 se produjo una importante reducción de 3,5 millones de toneladas,

¹⁰. Ver Anuario Estadístico de Pesca, FAO, 1993

mientras que la producción acuícola ha ido aumentando en más de 1 millón de toneladas al año desde 1991¹¹.

Antes de 1970, las capturas marítimas mundiales crecieron con fuerte ritmo, nada menos que el 6% anual. Pero la tremenda caída de 12 a 2 millones de toneladas en la pesquería peruana de la anchoa entre 1970 y 1973 redujo el total de las capturas de especies marítimas y representó un corte brusco en el crecimiento. En los dos decenios siguientes, las capturas marítimas mundiales crecieron sólo un 2,3% al año.

Esta tendencia expansiva de la pesca mundial durante el primer decenio de vigencia de las ZEE se debió a factores institucionales, ambientales, socioeconómicos, biológicos y tecnológicos. Por ejemplo, los avances tecnológicos, incluida la introducción de la congelación y elaboración a bordo, permitieron a las flotas pesqueras explotar las poblaciones ícticas, poblaciones de peces, situadas muy lejos de sus puertos de procedencia. La aparición de nuevos materiales y la mecanización de cierto equipo permitió el diseño de redes mayores y más duraderas. La aplicación de la electrónica a la detección de los peces y a los instrumentos y accesorios de navegación aumentó la eficiencia del despliegue tanto de barcos como del equipo de pesca.

¹¹. Idem.

La mayor parte del aumento de la producción durante los años ochenta correspondió a cinco especies. Las capturas de colín de Alaska, jurel de Chile, anchoa del Perú sardina japonesa y sardina de América del Sur pasaron de 12 millones de toneladas en 1980 a 25 millones en 1989. La sardina japonesa y la de América del Sur tienen una característica en común con la anchoa del Perú: sus niveles de capturas presentan gran fluctuación debido a la variabilidad natural, es decir, a los cambios propios del ecosistema marino, tales como temperatura, corrientes, etc..(ver Cuadro I)

Se trata también de cinco especies relativamente poco valoradas. El colín de Alaska tiene un valor unitario medio que es aproximadamente un tercio de todas las demás especies. Los valores unitarios medios de las otras cuatro son aproximadamente un 10% del valor medio general, y las cinco especies aportaron en conjunto sólo el 6% del valor total de la producción en 1989. El aumento del total de las capturas de las cinco especies constituye una aportación económica relativamente baja al crecimiento de la producción.

También han aumentado las capturas de especies de alto valor, que son objeto de una demanda creciente. Las capturas de los túnidos crecieron de forma sostenida durante los dos últimos decenios, lo que permitió aumentar en un millón de toneladas las capturas anuales totales entre 1980 y 1989. Las capturas de listado y rabil han aumentado a razón de un 5,4 y un 4,5% al año,

respectivamente, desde 1970¹².

cuadro 1

Capturas marinas por las 10 especies principales.

Especie	Capturas Marinas (Miles de Toneladas)
Anchoveta	8 300
Colín de Alaska	4 758
Jurel Chileno	3 364
Sardina Japonesa	2 306
Capelán	1 742
Sardina Sudamericana	1 624
Arenque del Atlántico	1 613
Listado	1 365
Bacalao del Atlántico	1 139
Sardina Europea	1 110

Fuente: FAO, 1993.

Las poblaciones de listado en todo el mundo son abundantes, y sus elevadas tasas de reproducción pueden permitir argumentos significativos de las capturas mundiales. No es probable que se registren crecimientos semejantes en el caso del rabil y todavía menos en el de otras especies comerciales: atún blanco, atún

¹². Ibidem, 1992

común, atún del Sur y patudo. No obstante, se ha registrado sobre todo por parte de Taiwan aumentos recientes en las capturas de atún blanco: éstas pasaron de un nivel medio de unas 60 mil toneladas durante el período comprendido entre 1977 y 1985 a casi 140 mil toneladas en 1989. Ello se ha debido en parte al uso de amplias redes de deriva, técnica de pesca que permite filtrar grandes cantidades de agua en alta mar.

Otro grupo de especies que ha contribuido al crecimiento del total de las capturas marítimas es el del camarón. El total de las capturas de todas las procedencias: marítima y continental, capturas y acuicultura, pasó de 1,1 millones de toneladas en 1970 a 2,7 millones de toneladas en 1993. El crecimiento más espectacular tuvo lugar en China, donde la producción total se multiplicó por cinco desde 1970, alcanzando una cifra superior a las 500 mil toneladas, es decir aproximadamente el 20% del total de la producción mundial. En 1989, la acuicultura representó aproximadamente un tercio de la producción china de camarón. A nivel mundial, la piscicultura del camarón, tanto en agua marina como en agua dulce, creció rápidamente alcanzando un total de 509 mil toneladas en 1989¹³.

La producción de salmón, que fue de unas 400 mil toneladas durante los años setenta, alcanzó las 600 mil toneladas en 1980 y superó el millón en 1989. Ello se

¹³. Idem.

debió a la recuperación de poblaciones mediante la aplicación de medidas de conservación más eficaces y a la producción piscícola. Esta última comenzó sobre todo en Noruega en 1980, pero varios países imitaron su ejemplo rápidamente. En Noruega se concentra actualmente más del 25% de la producción total de salmón. Los precios de esta especie han bajado notablemente debido al aumento de la producción, tanto en la pesca de captura como en la piscicultura.

El crecimiento general de las capturas marinas mundiales durante los años ochenta no puede hacer olvidar algunos aspectos preocupantes. En primer lugar, hay pocas razones para pensar que las capturas mundiales pueden continuar su expansión, si se exceptúan los progresos que pudieran conseguirse con un ordenamiento más eficaz de las poblaciones. Las poblaciones que explican en gran parte el crecimiento reciente son pequeñas especies pelágicas que habitan en cardúmenes, como las sardinas y las anchoas, que sufren grandes fluctuaciones en su biomasa. Algunas de ellas se encuentran en el punto más alto de sus respectivos ciclos, y es de prever un descenso en el futuro. Aunque otras puedan aumentar y ocupar su lugar, no es probable un cambio en el total de las capturas. Son especies de escaso valor que se utilizan fundamentalmente para la producción de harina de pescado, lo que hace que su contribución a la economía mundial sea relativamente pequeña.

La sobrepesca constituye un gran problema. Aunque se han logrado recuperar

poblaciones mediante la adopción de medidas de conservación, éstas son relativamente escasas en la mayor parte de las zonas del mundo. La situación más general es de agotamiento de las poblaciones. La capturas de cuatro importantes especies de peces de fondo: bacalao del Atlántico, merluza del Cabo, eglefino y merluza de Boston, bajó 5 millones de toneladas en 1970 a 2,6 millones 1989. Como consecuencia de la sobrepesca, se han registrado considerables descensos en las capturas de diversas especies: la gallineta del Atlántico, la gallineta del Pacífico, el verrugato de Manchuria, la lorcha de atka, el arenque y la caballa del Atlántico¹⁴.

La mayor parte de las poblaciones de camarón se han pescado más allá del punto de rendimiento máximo sostenible. La pequeña talla de los individuos capturados está provocando no sólo una reducción del volumen total de capturas, sino también fuertes pérdidas por el descenso de los precios. Los arrastreros dedicados a la pesca del camarón capturan muchas veces gran cantidad de peces no aptos para el consumo humano, que representan hasta el 90 por ciento del total. Suelen ser ejemplares jóvenes cuyo valor es escaso en relación al que hubieran alcanzado de haber sido pescados en edad adulta.

¹⁴. Idem.

El agotamiento de las poblaciones es un fenómeno registrado prácticamente en todos los Estados ribereños del mundo. De hecho, se trata de un proceso inevitable a no ser que se adopten medidas oportunas de control.

1.2.2 El caso del Bacalao del Atlántico.

En el verano de 1992 tuvieron que cancelar la competición pesquera del Festival del Bacalao de St. Anthony, Canadá: no había suficientes peces en el pequeño pueblo para que pudiera realizarse el tradicional concurso. Dos semanas antes, el ministro canadiense de pesca había impuesto una prohibición para capturar bacalao en toda la costa de Newfoundland, durante un periodo de dos años, debido a la falta de piezas. Desde entonces, otras cuotas de peces de fondo han sido reducidas hasta un 70%¹⁵.

Se trata de la primera vez, en los últimos 400 años, que se prohíbe oficialmente en la zona la pesca del bacalao Atlántico y de otras especies comerciales importantes. Esto ha tenido lugar a pesar de que en la región se dispone de uno de los programas organizativos pesqueros más sofisticados, en una época en que el seguimiento electrónico, la vigilancia por satélite, los estudios científicos y otras medidas de conservación se supone que ofrecen a los expertos la herramienta

¹⁵. Ver, McClellan Scott "Y de repente, desapareció el bacalao", Revista CERES, #142, julio-agosto 1993, p.23.

necesaria para evaluar con certeza la biomasa y obtener un rendimiento sostenido óptimo.

Las aguas de Newfoundland han sido consideradas durante siglos como una de las zonas más ricas de pesca. Con la llegada de las nuevas tecnologías pesqueras, especialmente los grandes buques equipados con redes capaces de pescar en aguas profundas, las abundantes reservas empezaron a mermar.

Canadá se hizo cargo de la pesca dentro de sus 200 millas de zona económica exclusiva (ZEE) en 1977, con lo cual los buques extranjeros, sobre todo los europeos, tuvieron que abandonar esas aguas. Se dio tiempo a que la fauna marina se reprodujera y la industria pesquera canadiense fue poco a poco sustituyendo a las embarcaciones europeas.

Las autoridades pesqueras creían que era posible explotar las aguas de forma racional y asegurar una continuación. Los científicos pensaban que si se aplicaba una organización racional los océanos podían ser trabajados igual que la cosecha de un campo, es decir, pescando de temporada en temporada. La cuestión clave era el control de la captura, el número de pescadores que entraban en la zona y la eficacia de los equipos de pesca.

Se crearía un sistema de Captura Total Permitida cada año, basado en el

análisis del ejercicio anterior y modificado en virtud de los resultados para que fuera pescado el menor número de peces dentro del viejo objetivo de rendimiento máximo sostenido (MSY, siglas en inglés). Los pescadores empezaron a acostumbrarse al término científico FO.1¹⁶, el nivel de esfuerzo pesquero que permite la captura de bacalao de aproximadamente un 25% de biomasa explotable. Se suponía que dicho nivel aseguraba un promedio saludable de recuperación. La credibilidad de todo el sistema organizativo dependía de la fórmula FO.1.

Durante las décadas de los años setenta y ochenta parecía que servía la fórmula. Las reservas pesqueras crecieron con rapidez. Sin embargo, creyendo que esta tendencia al alza continuaría, en 1978 y 1979 aumentaron el volumen de captura permitida.

Al mismo tiempo, los precios se dispararon hasta un 80% durante la década de los setenta. La costa canadiense vivía un "boom" y el gobierno concedió a los pescadores nuevas licencias, préstamos para comprar más barcos y construir más fábricas. En Newfoundland, se duplicó la cantidad de gente dedicada a la pesca y a las empresas del sector. El gobierno animó incluso a grandes compañías como la

¹⁶La siguiente explicación no es indispensable para los fines de esta tesis, sin embargo, la apunto para quien desee ampliar su conocimiento sobre este término. FO.1 es el índice de mortalidad por pesca; el nivel FO.1 es el índice de mortalidad por pesca en el que aumenta el rendimiento producido por una unidad adicional de esfuerzo que es 1/10 del promedio inicial de aumento en rendimiento cuando empieza la pesca. Para el bacalao, el FO.1 es aproximadamente el 25% de la biomasa explotable permitida.

National Sea y la Fisheries Products International para que aumentaran su flota y construyeran nuevas fábricas. Comunidades enteras crecieron al umbral y en dependencia directa de la industria pesquera.

Para 1982 el sector había alcanzado su mayor nivel de captura desde finales de los años sesenta, y para entonces comenzó a ser evidente que algo sucedía con las reservas pesqueras.

"El aumento de la capacidad de los buques fue impresionante, mientras la industria intentaba reaccionar con rapidez a las nuevas oportunidades de la pesca", escribió Jean Hache en el informe de 1989 de la Scotia-Fundy Groundfish Task Force, "Sin embargo, pronto llegaron las dificultades al seguir aumentando la capacidad y sobrepasar el crecimiento de las reservas...El gobierno federal intentó limitar este crecimiento dejando de conceder nuevas licencias de redes móviles e introduciendo restricciones en el tamaño de los barcos. A pesar de todo, los pescadores continuaron incrementando su capacidad pesquera invirtiendo en aparatos que no estaban dentro de la regulación restrictiva, como elementos electrónicos más sofisticados, motores más grandes, redes más eficientes...etcétera".¹⁷

¹⁷citado por McClellan Scott en "Y, de repente, desapareció el bacalao", Revista de la FAO: CTRIS, No.142 julio-agosto 1993,p.24.

A lo largo de la década de los ochenta tuvieron lugar diversos enfrentamientos entre las flotas de pesca de altura y las de pesca costera en torno a sus respectivos derechos sobre el recurso. El sector de la pesca costera está compuesto de miles de pescadores independientes cuyas embarcaciones son menores de 65 pies. Los que se dedican a la de altura se encuentran dominados por unas pocas empresas grandes que emplean buques de gran envergadura. Ambos grupos poseen un poder político considerable, el último debido a que controla las fábricas pesqueras que dan trabajo a miles de empleados.¹⁸

Advirtiendo que el desarrollo de la industria se estaba escapando de sus manos, el gobierno intentó introducir mecanismos como restricciones de viajes, limitaciones a las redes y cierres de zonas en un intento por reducir el volumen de captura. No sirvió de nada. "Cuando empezaron las presiones económicas, muchos pescadores de pesca costera evitaron los controles mintiendo sobre las especies capturadas, las cantidades y las zonas", señala Hache quien añade que "El resultado final es que los intentos oficiales por controlar la situación no se tradujeron en una reducción de la capacidad de la flota, provocó un enfrentamiento entre el Departamento de Pesca y Océanos (DFO) y la industria, aumentó la desinformación y no se obtuvo eficacia a la hora de distribuir el recurso natural o proteger las reservas"¹⁹.

¹⁸. Esto sucede en la mayoría de los países alrededor del mundo.

¹⁹. citado por McClellan Scott, *Ibid*.

Al final del verano de 1991, el bacalao Atlántico desapareció de las costas de Newfoundland y de las aguas profundas en alta mar. Según las previsiones realizadas una década antes, se debería haber obtenido 380 000 toneladas de bacalao en ese año. Sólo se pudo pescar un tercio de dicha cantidad.

Mientras que la política oficial respecto a la fórmula FO.1 siguió inalterable durante ese periodo, pronto se hizo evidente que la industria se encontraba pescando a un nivel mucho más alto y que, en realidad las cifras que se facilitaban no eran las verdaderas. El departamento sabía lo que sucedía, pero decidió ignorarlo. A partir de 1988, Canadá vivió una situación de riesgo calculado pensando que a pesar de que la captura era mayor, las reservas seguirían creciendo.

Según Leslie Harris, que encabezó una investigación oficial en 1988-1990 sobre la situación del bacalao, las posibilidades de que esto ocurriera eran tantas como las de ganar la lotería. En su informe (Independent Review of the State of the Northern Cod Stock, 1990), Harris revelaba que "...a finales del otoño de 1988 era evidente que el promedio de mortalidad de los peces previsto en la estrategia de FO.1, de hecho, se había -por lo menos- duplicado desde 1977". La mortalidad real, decía era del 45% o mayor²⁰.

²⁰ . citado por McClellan Scott, *Ibid.*

"La euforia tras la declaración de las ZEE fue reforzada por el continuo crecimiento de las reservas y por la creencia de que se estaba logrando el objetivo del FO.1. En esas circunstancias, los científicos -engañados por la información falsa y, también, confiados en la validez de sus previsiones- no consiguieron darse cuenta del alto riesgo que corrían".²¹

La caída de unas 100 000 toneladas en el volumen de captura entre abril y junio de 1991 sorprendió a los expertos de pesca. A finales de enero de 1992 se reunieron durante dos días 60 científicos internacionales, especialistas de pesca, para hablar del tema en la localidad de St. John, en Newfoundland.

Durante años el gobierno canadiense culpó a las flotas pesqueras extranjeras de saturar la pesca en la zona, que se extiende incluso fuera de la jurisdicción nacional, y sus argumentos tenían bastante peso, tal y como afirma la FAO: A pesar de que las zonas que quedan fuera de las 200 millas del Canadá son relativamente pequeñas, una parte importante de las reservas, debido a la emigración, puede encontrarse ahí en algunas épocas del año. En este caso no hay acuerdo entre los Estados costeros que recomiendan el criterio FO.1 y los países pesqueros distantes que desean explotar las aguas por encima de dicho nivel.²²

²¹ . citado por McClellan Scott, *ibid.*

²² . Ver FAO, Review of the state of world fishery resources, Roma, 1992.

Sin embargo, los científicos reunidos en St. John llegaron a la conclusión de que no era probable, dado el actual nivel de vigilancia, que todo el pescado hubiera sido capturado. Además de la pesca excesiva consideran que el problema se pudo haber agudizado por: 1) cambios medioambientales como agua fría y falta de alimentos; 2) el aumento del número de focas en el Canadá Oriental y 3) las reservas pueden haber estado descendiendo gradualmente y esto, sencillamente no fue detectado.

En pocas palabras, la principal causa, según los científicos ha sido una pesca excesiva e irracional, así pues, las autoridades canadienses decidieron tomar medidas concretas en el sector pesquero. En 1993, el ministro de Pesca John Crosbie señaló que la industria pesquera del país debe reducirse a la mitad si se quiere dar un tiempo razonable para que las reservas se recuperen²³.

1.2.3 Capturas y áreas principales de pesca

Las flotas de aguas distantes se dirigen de preferencia a tres tipos de zonas: a) las de corrientes ascendentes, caracterizadas por aguas oceánicas profundas y frías que suben a la superficie llevando consigo abundantes nutrientes; b) las plataformas continentales de gran extensión, por ejemplo, en América nororiental;

²³. Idem.

y c) las que son ricas en poblaciones de túnidos. La mayor parte de las zonas tropicales: Océano Indico, Mar de China meridional, Mar Caribe, presentan menos interés para los Estados que practican la pesca en aguas distantes por la diversidad de especies y número relativamente reducido de las poblaciones.

Algunas de las zonas de corrientes ascendentes de interés para las flotas de aguas distantes se encuentran en el Atlántico Centro-oriental, frente al Africa noroccidental, el Atlántico Sudoriental y el Pacífico Sudoriental. En el Atlántico centro-oriental, las capturas de los Estados ribereños en desarrollo se han incrementado durante los dos últimos decenios, debido a las empresas conjuntas con pescadores extranjeros que evitan negociaciones de acceso y costos adoptando el pabellón de los Estados ribereños.

El Atlántico Sudoriental contiene poblaciones de especies pelágicas que forman cardúmenes, además de gran cantidad de poblaciones demersales de merluzas del Cabo. Las capturas de los Estados ribereños bajaron durante los dos últimos decenios. Una gran parte de esta región se encuentra frente a la costa de Namibia, que no reivindicó su derecho de jurisdicción ampliada hasta que logró la independencia en 1990. Esta región se ha caracterizado por la considerable sobrepesca de las poblaciones de merluza del Cabo y de sardinas²⁴.

²⁴. Ver, Sactersdal Gunnar. Op. cit. p. 10.

Cuadro IICapturas Marinas Anuales Medias, Por Principales Areas De Pesca,
1988-1992

Area	Capturas Marinas (miles de toneladas)
Pacífico NO	25 404
Pacífico SE	14 269
Atlántico NE	10 080
Pacífico CO	7 463
Atlántico CE	3 787
Indico O	3 402
Pacífico NE	3 229
Atlántico NO	2 987
Indico E	2 923
Atlántico SO	2 192
Atlántico CO	1 772
Atlántico SE	1 747
Med + Mar Negro	1 664
Pacífico CE	1 558
Pacífico SO	1 079
Antártico	404

Fuente:FAO.

Hasta mitad de los años setenta, el Perú tuvo la primacía en la región del Pacífico Sudoriental. Por esas fechas comenzó el despegue de las capturas chilenas, que pasaron de un millón a casi siete millones de toneladas en 1989. La ex Unión Soviética comenzó a intervenir significativamente en la zona en 1979.

Las capturas de los Estados ribereños son muy importantes en el Pacífico Sudoriental. En el Atlántico Centro-oriental y Sudoriental, las capturas de los Estados ribereños bajaron en los años setenta y aumentaron en los ochenta. Pero el crecimiento fue sólo moderado, y se debió a la transferencia de pabellones de los Estados desarrollados.

Las principales áreas de las grandes plataformas continentales de interés para las flotas de aguas distantes se encuentran en el Atlántico Noroccidental y Sudoccidental y el Pacífico Nororiental; todas estas regiones han experimentado cambios espectaculares. El total de las capturas ha disminuido en el Atlántico Noroccidental, pero las capturas de los Estados ribereños -Canadá y los Estados Unidos- han aumentado desde los años setenta.

En algunos aspectos, la evolución de la costa occidental de América del Norte ha sido semejante a la de la costa oriental. Los Estados que practican la pesca en aguas distantes han sido sustituidos, en el sector de la pesca de captura, por los Estados ribereños, en especial los Estados Unidos. Durante los años ochenta se

registró un fuerte aumento del total de las capturas, especialmente de colín de Alaska. La flota soviética finalizó prácticamente sus operaciones de pesca en 1980, mientras que la flota japonesa continuó pescando durante el decenio de los ochenta, aunque con un volumen de capturas cada vez menor. Ambos países practicaron actividades pesqueras diferentes: los soviéticos, recurrieron a las empresas en común y a buques fábrica que compraban el pescado capturado por sus socios americanos; los japoneses invirtieron en empresas conjuntas y en instalaciones de elaboración²⁵.

En el Atlántico Sudoccidental, se está produciendo el fenómeno contrario. En esta región, los Estados ribereños dominaron las actividades pesqueras durante los años setenta. Pero desde mediados de ese decenio, los Estados que pescan en aguas distantes penetraron en la zona y aumentaron sus capturas, que pasaron de una cantidad insignificante a un millón de toneladas, es decir más del 40 por ciento de las capturas totales de la región. Más de dos tercios de las capturas en aguas distantes corresponden a poblaciones de calamar recientemente descubiertas y capturadas por varios Estados que pescan en aguas distantes. El enorme crecimiento de las capturas de calamar durante mediados de los años ochenta se detuvo en los tres últimos años, en que se alcanzaron los límites máximos y se introdujeron controles de las capturas²⁶.

²⁵. *Ibid.*, p. 11.

²⁶. *Ibid.*, p. 13.

También en otras regiones se han producido cambios, pero por lo general no han tenido la misma importancia en lo que respecta a la distribución entre los Estados que pescan en aguas distantes y los Estados ribereños.

1.3 Exámen De Las Principales Potencias Pesqueras Y Sus Industrias.

1.3.1 Las Regiones Y Los Principales Países Pesqueros

En términos mundiales, los países en desarrollo han registrado un aumento de sus capturas marilimas, desde el desplome de la pesquería de la anchoa del Perú en 1971, considerablemente más rápido que el de los países desarrollados. Los países en desarrollo, que realizaban el 27 por ciento de las capturas mundiales en 1950, efectúan ahora más de la mitad del total de dichas capturas. A diferencia de las pesquerías de los países industrializados, las de los países en desarrollo están dominadas por productores en pequeña escala o artesanales. La pesca artesanal, que emplea pequeñas embarcaciones y canoas, lleva a cabo más del 25 por ciento de las capturas mundiales, y es la fuente de más del 40 por ciento del pescado utilizado para consumo humano²⁷.

²⁷. Ibid, p 14.

De los 20 Estados con mayor volumen de capturas durante los dos últimos decenios, nueve son desarrollados y once en desarrollo. En ambos casos, hay tres Estados con capturas muy superiores a las del resto: Japón, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados Unidos entre los primeros; Perú, Chile y China entre los segundos. (Ver cuadro III).

Con excepción de la República de Corea y de Taiwan, las capturas de los países en desarrollo se efectúan casi íntegramente dentro de sus ZEE. Tailandia pescó inicialmente de forma intensa en las zonas de otros Estados del Asia Sudoriental pero ahora lo hace sólo esporádicamente. China, por el contrario, comenzó a pescar en el Atlántico Centrooriental en 1985 y en el Pacífico Nororiental en 1986, pero el volumen de sus capturas es todavía bajo.

Las capturas de China en el Pacífico Noroccidental han crecido con rapidez, sobre todo desde 1985, cuando pasaron de 3,9 a un total de 6,4 millones de toneladas. Ello se debió, entre otras causas, a la flexibilización de los controles de los precios internos, lo que representó a su vez un incentivo para la búsqueda de nuevos frentes donde desplegar el exceso de capacidad de pesca²⁸.

La República de Corea y Taiwan obtienen la mayor parte de sus capturas en el Pacífico Noroccidental. En ambos casos se ha intensificado la pesca en aguas

²⁸. *Ibid.*, p. 15

distantes, la cual aporta el 20 y el 25 por ciento, respectivamente, del total de las capturas marítimas. La mayor parte de las capturas coreanas en el Pacífico nororiental es de colín de Alaska: éstas alcanzaron un volumen máximo en 1986. Ambos Estados han capturado recientemente grandes cantidades de calamar en el Atlántico sudoccidental y atunes en el Pacífico oriental y centrooccidental.

Japón mantiene entre los países desarrollados la primacía en las capturas, pero sólo por el extraordinario crecimiento de las de sardina, que actualmente constituyen el 37 por ciento del total de las capturas marítimas del país. Las capturas japonesas en aguas distantes han acusado significativos desplazamientos de unas regiones a otras durante los dos últimos decenios, sobre todo desde 1980. Disminuyeron fuertemente frente a la costa pacífica de América del Norte, pero al mismo tiempo crecieron moderadamente en otras zonas del Pacífico y del Atlántico Sudoccidental²⁹.

En cuanto al tonelaje total, la ex Unión Soviética conservó hasta 1989 el primer lugar entre los países que pescan en aguas distantes. Según estimaciones preliminares, el total de las capturas marítimas bajó aproximadamente un millón de toneladas en 1990, y se prevé que el descenso habrá de continuar.

²⁹. *Ibid.*, p. 16

cuadro IIICapturas marinas mundiales por principales productores.

País/Región	Capturas Marinas (Miles de Toneladas)
China	10 066
Perú	8 410
Japón	8 273
Chile	6 020
Estados Unidos	5 595
Federación de Rusia	4 154
Tailandia	3 065
Indonesia	2 731
Corea, República De	2 619
Noruega	2 562
India	2 473
Islandia	1 718
Filipinas	1 688
Corea, Rep. Pop. Dem. De	1 640
Dinamarca	1 499
España	1 300
Taiwan	1 144
Canadá	1 135
México	1 036
Vietnam	810

Fuente:FAO,1993.

La tendencia ha sido igualmente descendente en los países de Europa Oriental. Sus capturas frente a América del Norte bajaron significativamente, salvo a comienzos y a mediados de los años ochenta. En otras regiones, como en el caso de la ex Unión Soviética, se registraron variaciones muy grandes, con aumentos significativos en el Atlántico Meridional y en el Pacífico Noroccidental y descensos en el Atlántico Centro-oriental y en el Atlántico Nororiental. La movilidad de la flota de Europa oriental se refleja también en los grandes cambios observados en la composición de las capturas.

Los Estados Unidos y el Canadá han aprovechado el establecimiento de las ZEE y aumentado significativamente la proporción de sus capturas frente a su costa oriental y occidental. Aunque en la costa oriental su parte en el total subió de aproximadamente el 30 al 40 por ciento, en términos absolutos el aumento fue moderado. En la parte canadiense de la región, los controles de conservación para hacer posible la recuperación de las poblaciones sobreexplotadas explican el moderado aumento de las capturas³⁰.

En la costa occidental, las capturas de los Estados Unidos y el Canadá subieron de aproximadamente el 20 por ciento del total a más del 90 por ciento, y el volumen se multiplicó por seis, pasando de 500 000 a 3 millones de toneladas, de las que aproximadamente el 90 por ciento correspondió a Estados Unidos. Este

³⁰. Ibid, p. 16

país realiza además capturas de otro millón de toneladas en el Atlántico Centro-occidental, y cantidades menores en el Pacífico Centro-occidental y Oriental³¹.

Los aumentos de las capturas estadounidenses en la costa occidental explican que el país haya duplicado sus capturas marítimas durante los últimos dos decenios, y en especial a partir de 1980. Además del colín de Alaska, se registró un aumento en las capturas de varios peces de fondo: bacalao, merluza, halibut y lenguado.

España continúa ocupando uno de los primeros lugares entre los países que practican la pesca en aguas distantes. La proporción del total de sus capturas marítimas procedentes de fuera del Atlántico nororiental y el Mediterráneo se mantiene en torno al 50 por ciento. Durante los años setenta, el considerable descenso de las capturas del Atlántico Noroccidental se compensó con un aumento en el Atlántico Centrooriental. En el Atlántico Sudoriental, se mantuvo el elevado volumen de las merluzas del Cabo a lo largo de los dos decenios, pero se redujeron en 1990 y 1991 tras la declaración de independencia de Namibia y su ampliación de la jurisdicción y los controles sobre la pesca de otros países. Ello debería permitir la recuperación de las poblaciones sobreexplotadas de merluzas del Cabo³².

³¹. Ibid, p. 17

³². Ibid, p. 17

La pesca en aguas distantes disminuyó durante los años setenta pero aumentó en los ochenta. Las capturas japonesas no locales han disminuido, y las de otros Estados se mantuvieron sin cambios o aumentaron, sobre todo durante los años ochenta. Ello se ha logrado porque estos países pescan en zonas de los Estados ribereños en desarrollo donde adquieren derechos de acceso, o buscando zonas no sometidas a jurisdicción nacional. Sus principales objetivos son especies de túnidos, los cefalópodos -en especial el calamar- y especies que pueden capturarse en grandes cantidades y con bajos costos.

1.3.2 Probable declive de la flota de la ex Unión Soviética.

Aunque la fragmentación política de la Unión Soviética tendrá sin duda importantes consecuencias sobre la pesca, una novedad mucho más significativa para el sector es el abandono de la economía de planificación central. No está todavía claro cuál de los Estados independientes adquirirá los barcos de pesca. Aunque la Federación de Rusia quizá se lleve el 80%, gracias a los puertos de Murmansk, Kaliningrad y Vladivostok, otros Estados han colocado su pabellón en embarcaciones registradas en el Mar Báltico y en el Mar Negro. Pero en todos los casos, es el cambio de régimen económico el que dominará la evolución del sector. Vale la pena reflexionar brevemente sobre los probables efectos del cambio, dada la importancia de las capturas para algunas regiones.

La decisión de ampliar la flota pesquera de la ex Unión Soviética durante los años sesenta se basaba en una metodología de asignación de recursos muy diferente del sistema de asignación basado en los precios de mercado. En la ex Unión Soviética las autoridades compraban las cantidades de proteína de pescado que podrían obtenerse por unidad de trabajo y capital con las que podrían obtenerse de la carne. Se llegaba a la conclusión de que la producción de pescado requería aproximadamente la mitad de inversión de capital, un tercio de los costos de producción y la cuarta parte de las necesidades de mano de obra que la producción de un volumen equivalente de carne.

Con el tiempo, este proceso decisorio hizo que el sector pesquero fuera cada vez menos eficiente desde el punto de vista económico. En 1989, las estimaciones indicaban que los gastos de explotación eran de 10 mil a 13 mil millones de dólares al año³³. El volumen de las capturas marinas era de 10 millones de toneladas, más de la mitad de las cuales corresponderían a especies pelágicas de bajo valor, lo que significaba que los ingresos brutos no superarían los 5 mil millones de dólares. Así pues, el déficit de explotación anual sería de 5 mil a 8 mil millones de dólares, cifra que aumentaría considerablemente si se incluyeran los gastos de capital. Aunque las flotas de muchos otros países están operando también con cuantiosos déficits, sus economías pueden permitirse la concesión de elevadas subvenciones.

³³. Ver, Francis T. Christy Jr. "La Pesca Marítima y el derecho del Mar. Un decenio de cambio". FAO, Departamento de pesca, Roma, 1992.

La demanda de pescado como fuente de proteína animal en la ex Unión Soviética es elevada. Es posible que se mantengan las subvenciones, aunque su cuantía disminuya drásticamente. Las subvenciones se habrían de destinar a las embarcaciones de menor calado que faenan en aguas costeras, y los barcos de aguas distantes, costosos y de elevado consumo de combustible, terminarían por desaparecer en gran parte. Como hay pocas perspectivas de aumentar las capturas en el Báltico, el Mar Negro y el Mediterráneo, todo esfuerzo futuro se centrará probablemente en la parte septentrional del Mar del Norte y en el Pacífico Noroccidental. Quizá se mantengan algunas actividades de pesca en aguas lejanas mediante empresas conjuntas con países en desarrollo.

Es probable que el descenso de las capturas ocurra en tres zonas: el Atlántico Sudoriental y el Pacífico Sudoriental, donde la URSS extrajo en 1989, 3 millones de toneladas. En el Atlántico Centroriental, los Estados ribereños, en particular, Marruecos, se beneficiarán de la disminución de la flota de la Comunidad de Estados Independientes. Como la mayor parte de las poblaciones se encuentran ahora totalmente explotadas, las mejoras se manifestarían en forma de aumentos de las capturas por unidad de esfuerzo. Todo intento de los Estados ribereños de ampliar su capacidad para sustituir a la ex URSS debería proceder con suma cautela, dados los bajos precios de las especies y la variabilidad en la magnitud de las poblaciones.

Así, en el Atlántico Sudoriental, las poblaciones de jurel se encuentran en situación relativamente favorable, pero la sustitución de la flota soviética por embarcaciones nacionales será probablemente un proceso lento debido a las limitaciones de los mercados. Es posible que aumenten las capturas de la República de Sudáfrica y, con el tiempo, de Namibia. En el Pacífico Sudoriental, Chile ha aumentado rápidamente sus capturas de jurel y podría sustituir las capturas de la CEI en los próximos años. Suponiendo un descenso del 75% de las capturas de la CEI en la pesca en aguas distantes, cabría prever un descenso total de las capturas de 10 a 7 millones de toneladas. Las presiones para aumentar las capturas en aguas locales serán intensas, pero las oportunidades en ese sentido, sobre todo en lo que respecta al colín de Alaska, son limitadas. Por ello, es probable que se registre un descenso significativo en la disponibilidad de proteína animal de la CEI y otros países, especialmente en el África Occidental. El probable aumento de los precios de las pequeñas especies pelágicas podría inducir un desarrollo más rápido de las pesquerías costeras del África Occidental.

1.4 Pesca En Alta Mar

Antes de abordar directamente la cuestión de la pesca en alta mar, es necesario mencionar algunos aspectos jurídicos relativos al territorio marítimo del Estado, el cual comprende el mar nacional y el mar territorial. Además, el Estado goza ciertos derechos como Estado costero, sobre la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental, igual que comparte derechos con los demás Estados en el alta mar y en la "zona" (fondos marinos y oceánicos situados fuera de la jurisdicción nacional).³⁴

El mar nacional forma parte del territorio del Estado, y está formado por las aguas situadas dentro del límite de sus fronteras terrestres, y de las líneas de base a partir de las cuales se comienza a medir la extensión del mar territorial; que es el espacio marítimo situado entre las líneas costeras de bajamar y las 12 millas marinas.³⁵

La zona contigua es la parte de mar vecina del mar territorial, la extensión máxima de esta zona no podrá superar las 24 millas, contadas a partir de las líneas de base de las aguas territoriales. La plataforma continental es "el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo

³⁴ . SEARA V. Modesto. *Derecho Internacional Público*. 14 ed., De. Porrúa, México, 1993, p.257

³⁵ .Ibid, p. 260.

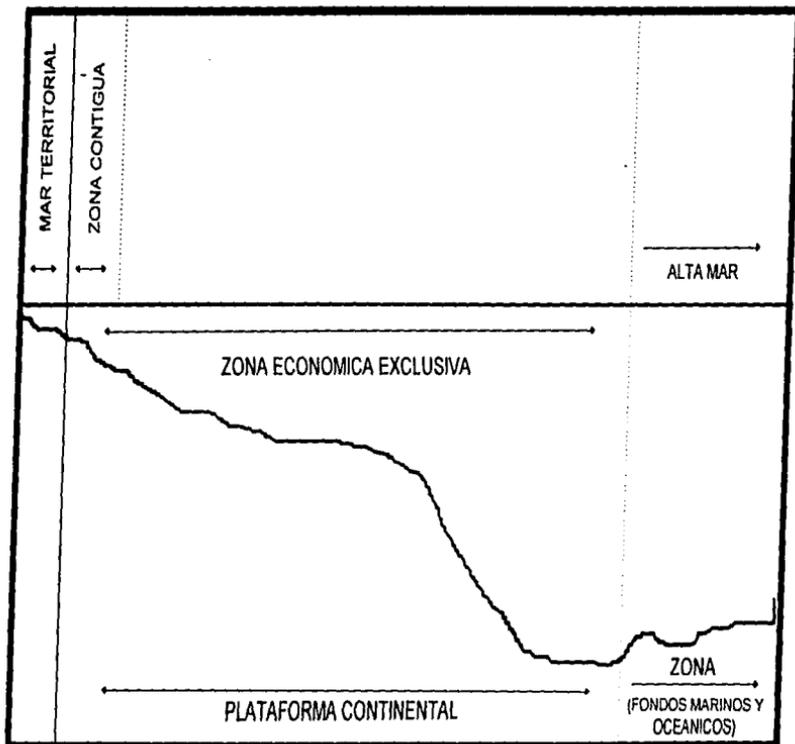
de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial".³⁶

La zona económica exclusiva (ZEE) es el área marítima situada entre el mar territorial y las 200 millas, contadas desde las líneas de base del mar territorial. Y finalmente, "por alta mar se entiende la parte del mar, más allá de los límites externos de la ZEE (200 millas), quedando hacia el interior de los Estados, además de la ZEE, el mar territorial y el mar nacional, y las aguas interiores de los Estados archipiélagos...El régimen jurídico del alta mar se caracteriza por los principios de igualdad y libertad".³⁷

Una de las novedades más importantes registradas en la pesca mundial durante el pasado decenio ha sido la rápida expansión de las actividades pesqueras en alta mar; según la FAO, aproximadamente el 20% del total mundial de la pesca se realiza en esta zona. Estas actividades, impulsadas por los problemas de acceso a las zonas económicas exclusivas y por la subida de precios reales, se han desarrollado en varias zonas; por ejemplo, en el mar de Bering Central, colín de Alaska, en el Pacífico Septentrional, calamar, en el Pacífico Sudoriental, jurel, en la plataforma continental de la Patagonia, calamar y bacaladilla, y en el Océano Índico, atún.

³⁶ .ibid, p. 268.

³⁷ .ibid, p. 272. Más adelante se abordarán los conceptos de libertad e igualdad en la zona de alta mar.



Pocos Estados han promulgado leyes que rijan los derechos y obligaciones de los buques que navegan bajo su pabellón en alta mar. Los principales Estados que pescan en aguas distantes son la Federación de Rusia y otras repúblicas de la ex URSS, Japón, República de Corea, España y Taiwan . Cuando los Estados han adoptado normas de protección y se han hecho miembros de comisiones internacionales de pesca, algunos propietarios de buques han cambiado de pabellón para eludir las medidas de ordenamiento. Según datos extraídos del "Lloyd Register of shipping", estarían participando en estas prácticas más de 1 000 buques, es decir, aproximadamente el 20% de los buques pesqueros del mundo con más de 500 toneladas de registro.³⁶

1.4.1 Ecosistemas Marinos

Para comprender de una manera más precisa la situación de los recursos marinos, es conveniente tener conocimiento del comportamiento biológico de las diferentes regiones del océano. A continuación presento una breve descripción de dicho comportamiento en la plataforma continental y en la zona de alta mar.

Los mares que cubren la plataforma continental albergan una gran variedad de plantas y animales. Esta zona es rica en vida, la mayoría de las

³⁶. FAO, "Exámen de la situación mundial de las especies altamente migratorias y las poblaciones transzonales" Documento Técnico de Pesca No. 337, Roma, 1994, p.1

especies están representadas en ella, y allí es donde el hombre obtiene la mayor parte de su alimentación de origen marino.

Esta región puede subdividirse en dos subzonas: la zona demersal (o bentónica), es decir, de los fondos; y la pelágica, o sea la superficial. En la primera vive el bentos, conjunto de organismos localizados en los fondos de los mares, bien sean perforadores, sésiles, móviles, o que no representen sino un estadio en el desarrollo de un organismo pelágico en edad adulta. En la segunda vive, por una parte, el plancton, (conjunto de organismos incapaces de desplazarse a contracorriente por sí mismos y de gran importancia como primer eslabón de la cadena alimenticia marina); y por otra, el necton, es decir los animales que nadan libremente y son capaces de llevar a cabo migraciones³⁹.

Es una zona superpoblada, con recursos de gran valor para el ser humano. Entre los animales bentónicos, hay unos que prefieren las aguas de las zonas poco profundas, mientras otros viven en las profundidades y no ven nunca la luz del sol.

Existen organismos que viven dentro del sustrato, o fijos en él, mientras que algunos vagan sobre los fondos, cuyos sedimentos remueven en busca de presas: langostas, estrellas de mar, etc. La zona bentónica se extiende desde las zonas más

³⁹. Ver Cousteau Jacques. Mundo Submarino. Ed. Urbión. 1981. España. p. 62

profundas del océano hasta las que están afectadas por las mareas. Numerosos grupos zoológicos, representados por infinidad de especies distintas -algunas de las cuales son tan pequeñas que pueden vivir en el interior de rugosidades de los granos de arena-, pululan en esta zona: gusanos, crustáceos, estrellas de mar, esponjas, ostras, etc.

El régimen de los habitantes de los fondos del mar se basa fundamentalmente en organismos muertos o en descomposición procedentes de las aguas superficiales. En las zonas poco profundas, donde la luz puede llegar al suelo del océano y crecen los vegetales, la cantidad de vida (de alguna forma inversamente proporcional a la profundidad) es infinitamente "más importante"⁴⁰.

Los representantes de la fauna nectónica están sometidos evidentemente a un complejo conjunto de factores ambientales como la temperatura, la salinidad y la presión. Se clasifican entre los componentes del necton grupos tan diferentes como los moluscos nadadores (clamares, sepías), los reptiles, los peces, etc.; pero también los mamíferos, los pingüinos, etc.

La productividad de alta mar es menor que la de la plataforma continental. Sin embargo, las aguas de alta mar no sólo proveen a la subsistencia del plancton.

⁴⁰. *Ibidem*.

Albergan también grandes peces como tiburones, las rayas, los atunes y los marlín. Muchos de ellos son poderosos nadadores cuyas presas habituales van desde los calamares hasta anchoas.

La productividad de esta región del mar es limitada, porque no abundan en ella las sales minerales indispensables, y en ausencia de este abono, las plantas microscópicas flotantes no pueden prosperar como lo hacen en aguas costeras⁴¹.

A pesar de estas limitantes, la vida en alta mar es compleja y se presentan interesantes cadenas alimenticias. Los grandes peces dan caza a otros animales más lentos y que no disponen de refugios ni escondrijos, por lo que deben recurrir a otras defensas para poder sobrevivir tales como la organización en bancos que llega a ser recurrida por más de cuatro mil especies..

En alta mar existen millares de criaturas de buen tamaño como tiburones, mantas, peces espada, atunes, cachalotes, delfines, sardinias, anchoas y calamares, las cuales son de gran valor para los buques pesqueros.

A pesar de que existe un gran diferencia de riqueza biológica entre la plataforma continental y la zona de alta mar; ésta última requiere de especial atención debido a su vulnerabilidad ante las amenazas que van en aumento. Cada

⁴¹. Ibidem.

año aumenta el porcentaje de explotación de los recursos en la zona de alta mar que, en general, las zonas costeras se encuentran reguladas y vigiladas. Los grandes buques pesqueros tienen toda la libertad de explotar los recursos de alta mar, incluso a algunos los han llegado a poner en grave peligro de extinción.

1.4.2 Recursos De Alta Mar

Por recursos de alta mar se entienden aquellos recursos que se hallan fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Estos recursos incluyen especies que se encuentran básicamente distribuidas más allá del límite de las 200 millas, aunque pueden pasar ciertos periodos de su ciclo vital, por ejemplo, para reproducirse o alimentarse, en zonas ubicadas dentro de la jurisdicción nacional. Los recursos de alta mar incluyen también parte de las poblaciones de peces de las ZEE que cruzan el límite de las 200 millas, poblaciones transzonales, y las especies que realizan extensas migraciones entre zonas económicas exclusivas y la alta mar a través de océanos o de numerosas zonas económicas exclusivas. El alcance de su distribución y la movilidad de las flotas que explotan estos recursos repercute de manera directa en el tipo de ordenamiento que debería adoptarse para garantizar la sostenibilidad de estos recursos (por ejemplo, ordenamiento de alcance local, regional, oceánico o incluso mundial).

La convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982, enumera las especies altamente migratorias de la siguiente manera: tiburidos, peces de pique, pez

espada, dorados, tiburones oceánicos y cetáceos. A continuación presentaré los recursos y la situación actual de algunos de estos ejemplares, así como de algunos ejemplos de las poblaciones transzonales.

•Especies altamente migratorias

-Túnidos y especies afines

-Recursos. El suborden Scombroidei suele designar normalmente a los túnidos y especies semejantes a los túnidos, distribuidas a lo largo y ancho de las zonas tropicales y templadas del mundo. Muchas de estas especies tienen inmenso valor comercial o para la pesca deportiva.

El atún común se encuentra en los Océanos Pacífico y Atlántico. El atún del sur vive en el Atlántico, Indico y Pacífico. El patudo, el rabil y el atún blanco se encuentran en los tres océanos. Las citadas especies suelen considerarse por lo general como las principales especies de túnidos desde el punto de vista comercial. Pueden efectuar largas migraciones a través de los océanos, en menor medida en los casos del rabil y el listado, y se consideran como altamente migratorias.

Los peces de pico comprenden las agujas, peces vela y marlines. El pez espada comprende sólo una especie. Si se exceptúan dos especies de marlines, todas las

especies de peces de pico y de pez espada tienen una distribución geográfica muy amplia.

Otras especies semejantes a los túnidos que revisten importancia para las pesquerías y no se mencionan en la Convención de 1982 son dos especies de los mares australes, el atún lazón y el atún chauchera, el peto, los bonitos y los carites. La mayor parte de estos recursos son compartidos por dos o más países, y es probable que las poblaciones rebasen el límite de las 200 millas.⁴²

-Situación de las poblaciones. Muchas poblaciones de las principales especies comerciales de túnidos están plenamente explotadas. Algunas de ellas están sobreexplotadas o agotadas. De las 20 poblaciones de las principales especies de túnidos, 14 se encuentran en dicho estado, mientras que cinco están entre ligera y moderadamente explotadas, siendo incierta la situación del resto.

-Poblaciones con niveles moderados de explotación: listado en todos los océanos, atún blanco en el Atlántico, y rabil en el Pacífico Occidental y Central.

-Poblaciones plenamente explotadas: atún blanco y patudo en todos los océanos, marlín azul y blanco en el Atlántico, rabil en el Índico y Pacífico Oriental.

⁴². FAO, *Ibid*, p.38.

-Poblaciones excesivamente explotadas: atún blanco en el Atlántico Sur, atún común en el Atlántico Oriental, velero y pez espada en el Atlántico.

-Poblaciones agotadas: atún común en el Atlántico Occidental y atún del sur en el Indico.

-Tiburones oceánicos

-Recursos. Hay unas 350 especies de tiburones y la mayor parte de ellas se alejan considerablemente de la costa o transcurren una fase de su ciclo vital en aguas costeras. Los grandes tiburones oceánicos se distribuyen esencialmente en alta mar y a veces realizan largas migraciones de más de 1000 km. Los tiburones son capturados en forma incidental en muchas pesquerías oceánicas y costeras, pero ahora se capturan deliberadamente con palangres, líneas de mano y algunas veces arrastre de fondo. Son también objeto codiciado de la pesca deportiva. Las pesquerías del tiburón han aumentado de número recientemente como consecuencia de la expansión del mercado de carne y productos de tiburón.⁴³

-Situación de las poblaciones No hay información suficiente sobre la situación de la mayor parte de las poblaciones. La mayoría de los tiburones oceánicos tienen fecundidad baja, crecen lentamente y son muy longevos. En consecuencia, tienen poca capacidad de recuperación frente a la pesca. Diversos investigadores como

⁴³. FAO. *Ibid*, p.30.

Holden (1977)⁴⁴, han formulado algunas dudas sobre la sostenibilidad de las pesquerías del liburón. Los ejemplos del hundimiento de las pesquerías del marrajo sardinero en el Atlántico Septentrional, el Galeorhinus zyopterus en California y el cazón australiano ilustran claramente ese peligro.

•Poblaciones transzonales

-Colin de Alaska. Tiene amplia distribución en el Pacífico Septentrional y es un buen ejemplo de una población transzonal. Sus capturas han aumentado en forma constante. Esta población ha sido explotada por los Estados Unidos, la antigua Unión Soviética, China, Japón, República de Corea y Polonia. Este recurso se considera plenamente explotado a escala mundial, las tasas de captura han sido excesivas; en agosto de 1992, los Estados antes mencionados, aprobaron una moratoria de las capturas después de que desapareció la mayor parte de la biomasa.

-Jurel Chileno. Se ubica en el Pacífico Meridional, entre Nueva Zelanda y Chile. En los últimos 20 años, esta especie ha protagonizado uno de los mayores aumentos en las capturas de peces. La mortalidad total de esta especie, estimada a partir de las curvas de captura en Perú y Chile, oscila entre 0,57 y 0,90, valor bastante elevado para una especie tan longeva, 10-15 años. En ciertos periodos, las tasas de

⁴⁴.Ibid, p.44

explotación han demostrado que este recurso se ha encontrado intensamente explotado.

-Bacalao del Atlántico. El total de las capturas de esta población, anteriormente muy abundante, creció rápidamente después de 1959 ya que las flotas de aguas distantes explotaron intensamente las concentraciones de esta población que se producen durante el desove y antes de él. En 1992 la pesquería nacional canadiense del bacalao se suspendió por la desastrosa situación de esta población⁴⁵.

1.4.3 Libertad En Alta Mar⁴⁶

Un problema fundamental pendiente de solución es el control de acceso a las pesquerías. La ampliación de la jurisdicción nacional fue un paso necesario pero insuficiente hacia este objetivo. A pesar de todos sus costos e implicaciones, la libertad de acceso continúa siendo una realidad dentro de las ZEE de la mayor parte de los Estados ribereños y obviamente en alta mar.

Las consecuencias de la persistente libertad de acceso son sumamente nocivas. Entre ellas cabría citar un mayor agotamiento de las poblaciones marinas, la pérdida

⁴⁵. Este caso ha sido ampliamente detallado paginas atrás.

⁴⁶. En el capítulo Dos, detallaré este concepto a nivel jurídico. Ahora lo utilizo para demostrar la necesidad de un mejor ordenamiento.

de rentas económicas y la intensificación de los conflictos entre los usuarios de los recursos. Cuando no se ponen trabas al acceso ni al esfuerzo de pesca, se produce un descenso inevitable de las capturas totales como de las capturas por unidad de esfuerzo, cuando se alcanza el punto de rendimiento máximo sostenible de la población.

Como se ha podido apreciar, son numerosas las especies que se encuentran excesivamente explotadas, en los últimos años se ha manifestado una preocupación creciente por el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros en alta mar, con la atención centrada en la necesidad de mejorar la información sobre los recursos de alta mar y las operaciones pesqueras y de desarrollar los mecanismos oportunos para su ordenamiento eficaz.

1.5 Técnicas De Pesca Y Medio Ambiente.

Al examinar la interacción entre poblaciones y la dinámica de los ecosistemas marinos, los organismos vivos del mar pueden describirse con arreglo a su posición en la red o cadena trófica, empezando por las plantas hasta llegar a los hervívoros, primer orden de carnívoros, etc., y finalmente a los grandes predadores como atunes, tiburones y mamíferos marinos. Algunos peces pelágicos son hervívoros, pero la mayoría de los peces se encuentran en la mitad de la cadena alimentaria. Por medio

de la pesca, el hombre compete a menudo, pero no necesariamente siempre, con otros predadores, incluidos los mamíferos marinos.

Se ha intentado construir modelos de varias especies para describir la función de los diversos componentes en sistemas marinos completos, así como los efectos de los cambios en algunos de ellos. En este contexto, la mayoría de los países pesqueros han adoptado una política general consistente en establecer un equilibrio que asegure una fuente suficiente de ingresos y alimentos para la humanidad y que permita al mismo tiempo la supervivencia de las poblaciones en libertad, incluidos peces, mamíferos marinos, reptiles, aves, etc.

A nivel tecnológico, durante las operaciones de pesca puede producirse una interacción entre poblaciones en forma de capturas incidentales u otros tipos de interceptación de especies no deseadas. Así, la asociación entre delfines y atunes, especialmente en el Pacífico oriental, ha representado un grave problema para la pesca con red de cerco en la zona. Las capturas incidentales de mamíferos marinos y aves durante la pesca con redes de deriva y de tortugas durante la pesca del camarón en aguas poco profundas plantean problemas análogos.

1.5.1 La Pesca Con Redes De Deriva Y Las Especies Capturadas Incidentalmente.

Las redes de enmalle y deriva, o redes de deriva, figuran entre los métodos más

simples y antiguos de pesca. Estas redes se mantienen cerca de la superficie por numerosos flotadores y se dejan a la deriva a merced de las corrientes, por sí solas o, más frecuentemente, junto con la embarcación a la que están ligadas.⁴⁷

Las ventajas actuales de las redes de enmalle de deriva son fáciles de comprender. Son relativamente baratas y de fácil manejo, sobre todo porque se pueden utilizar con embarcaciones de potencia relativamente pequeña, lo que permite el ahorro de combustible. Sin embargo, las redes de deriva son acusadas por las grandes pérdidas que provocan y por su falta de selectividad.

Gran parte de la controversia actual en torno a la pesca con redes de deriva se debe a la expansión de las pesquerías japonesa y taiwanesa del atún con redes de deriva en el Pacífico Sur. El aumento de la pesca con redes de deriva en esa zona fue considerado por los Estados ribereños de la zona como una amenaza para la sostenibilidad a largo plazo de algunos importantes recursos pesqueros locales, en especial, el atún blanco, además de un grave peligro para las especies capturadas incidentalmente. Esta situación llevó a los países del Foro del Pacífico Sur, a adoptar, primero, una Declaración, Tarawa, Kiribati, julio de 1989, y luego una Convención, Wellington, Nueva Zelanda, noviembre de 1990, en que se prohibía el uso de las redes de deriva de gran longitud. Este problema ha sido también abordado en muchos otros foros, 'no sólo en los relacionados con la pesca, y muy especialmente en la

⁴⁷. Ver FAO, Documento Técnico de Pesca no. 222. Definición y clasificación de las diversas categorías y artes de pesca, p.40

Asamblea General de las Naciones Unidas, que en diciembre de 1989 aprobó la resolución 44/225 al respecto.⁴⁸

Una crítica importante formulada contra la pesca con redes de deriva es que éstas pueden tener efectos nocivos sobre las especies no comerciales y el medio ambiente marino. Esta crítica se basa en el hecho de que en muchas pesquerías con redes de deriva, además de la pesca directa, se producen numerosas capturas incidentales. El hecho de que las redes de deriva se utilicen generalmente en el espacio próximo a la superficie aumenta la probabilidad de que capturen animales de respiración aérea, y algunas de estas especies, como los mamíferos, son de larga vida, crecen con lentitud y corren peligro de agotamiento incluso con tasas de extracción relativamente bajas. Se ha señalado que la pesca con redes de deriva en alta mar puede representar también una amenaza para el ecosistema pelágico oceánico.

La resistencia del nylon a la descomposición y el gran volumen de las redes que se utilizan en algunas pesquerías con redes de deriva han provocado también el temor de que algunos de los fragmentos de la red que se pierden involuntariamente durante la pesca o que se abandonan deliberadamente puedan continuar pescando por un período indefinido, o al menos sean capaces de atrapar aves y mamíferos marinos junto a la superficie.

⁴⁸. Ver FAO, La pesca con redes de deriva y las especies capturadas incidentalmente: situación mundial, Documento Técnico de pesca no. 320, p.3

La principal víctima incidental de las pesquerías japonesas del salmón en el Pacífico Norte es la marsopa de Puerto Dall. Se ha prestado considerable atención al efecto de las pesquerías con redes de deriva sobre esta especie. Las marsopas de Puerto Dall están distribuidas en gran parte del Pacífico Norte templado y en los mares de Bering y Okhotsh. Las estimaciones sobre el total de la población van desde 1,5 a 2,1 millones de ejemplares. Las tasas de captura incidentales registradas han oscilado desde sólo el 0,90 por 1000 km de red por lance en las pesquerías con base terrestre a nada menos que el 58 por 1000 km de red por lance en la pesquería de alta mar en la ZEE de Estados Unidos⁴⁹.

El delfín blanco del Pacífico habita únicamente en las aguas templadas del Pacífico Norte, desde el Japón y Baja California hacia el Norte. Una estimación de la población frente a la costa de los Estados Unidos arrojaba un total de 86 000 ejemplares. Las tasas de captura en el programa de observación de 1989 sobre la pesca del calamar con redes de deriva fueron relativamente elevadas, un poco más de 10 000 capturas. Las tasas de captura observadas en 1988 fueron ligeramente inferiores, pero aun así se llegaría a una estimación total de más de 8 000.

⁴⁹.Ibid.p.100

Otras especies que son capturadas incidentalmente por las redes de deriva son el oso marino del norte, el delfín blanco boreal, el delfín común, cachalote, delfín rayado, aves, tortugas y diversos peces.³⁰

1.5.2 Otras Artes De Pesca Nocivas Para El Ecosistema.

Redes de arrastre.- Son redes que comprenden un cuerpo en forma de cono, cerrado por un copo o saco, que se ensancha en la boca mediante alas. Pueden ser remolcadas por una o dos embarcaciones y, según el tipo, se utilizan en el fondo o a profundidad media, pelágica. En algunos casos, como en la pesca de arrastre de camarones o peces planos, se puede armar el barco con botalones especiales para arrastrar hasta cuatro redes al mismo tiempo, aparejo doble.³¹

La práctica generalizada de la pesca de camarón tropical con redes de arrastre causa numerosas bajas entre los ejemplares jóvenes de numerosas especies pesqueras dedicadas al consumo humano y supone capturas incidentales entre cinco y diez veces superiores a la captura de camarón, principalmente de tortugas.

³⁰. *ibid.*, p. 104.

³¹. Ver FAO, Documento Técnico de Pesca no. 222, op. cit. p. 25

Palangre.- Es una línea larga con numerosos ramales provistos de anzuelos a intervalos regulares de poca distancia. En el Mediterráneo la pesca con palangre implica la captura de gran número de tortugas, lo que puede tener efectos nocivos para las poblaciones locales.

Venenos y Explosivos.- En el caso extremo, los métodos de pesca destructiva, por ejemplo con dinamita o veneno, utilizados a pesar de su prohibición, pueden destruir todos los animales presentes en la zona en que se practican.

1.5.3 El Daño Ecológico

El cambio ambiental más significativo en el sector de la pesca es el resultante de la sobrepesca. Hace 20 años se estimaba que con la recuperación de las poblaciones sobreexplotadas las capturas podrían registrar un aumento de 20 millones de toneladas. Sin embargo, los progresos realizados se han visto contrarrestados con creces por el agotamiento de otras poblaciones.

Por efecto de la limitación de los suministros y el crecimiento de la demanda, la presión sobre las poblaciones icticas es cada vez mayor. Donde no hay controles sobre el acceso a las poblaciones, los pescadores tienen incentivos para interceptar poblaciones en las primeras fases de su ciclo vital, cuando por lo general se encuentran próximas a la costa y los ejemplares son más pequeños. Además, el equipo

utilizado en esta lucha competitiva es generalmente menos selectivo y suele aumentar el volumen de las capturas incidentales.

El agotamiento de las poblaciones se produce no sólo por la sobrepesca sino también por el enorme volumen de las capturas incidentales de otras especies. Una reciente evaluación mundial de las capturas incidentales y los descartes de la pesca calculaba éstos últimos en el orden de 17,9 a 39,5 millones de toneladas anuales, con una media estimada en 27 millones de toneladas⁵². Con la mayor parte de los instrumentos de pesca se capturan especies no deseadas; el volumen y tipo de las capturas incidentales varían según el equipo empleado. Los buques de arrastre en profundidad junto con los de redes de enmalle de deriva son quizá los que más deban mejorarse por razones ambientales. En las aguas tropicales de los países en desarrollo, los camarones capturados en arrastres son a veces sólo el 10 a 20 % del total de las especies izadas a bordo, y el resto está integrado por otras especies acuáticas.

En los últimos años, los barcos de pesca han ido penetrando en zonas alejadas de la costa. Las especies se capturan en alta mar desde hace muchos años, en particular el atún, el salmón y el calamar. En el último decenio, algunas flotas de aguas distantes, ante la merma de poblaciones y las crecientes dificultades y costos de acceso a las ZEE, han intensificado la pesca en zonas más allá de las 200 millas. El calamar y el atún

⁵². Ver FAO, A global assessment of fisheries bycatch and discards, Documento técnico de pesca, no. 339. Roma. 233pp.

continúan siendo los principales objetivos, pero también se busca el jurel y el abadejo. El volumen de las capturas intencionales es considerable, y plantea interrogantes sobre el ordenamiento de los recursos de alta mar.

El uso de dinamita y venenos o el sistema consistente en atraer los peces hacia las redes enviando nadadores que golpean con piedras los arrecifes de coral, como hacen los muro ami en Filipinas, tienen graves efectos ambientales.

1.5.3.1 El Caso Del Mar Negro

El deterioro del Mar Negro está siendo tan rápido como terrible. Según el doctor Laurence Mee, del "Laboratoire d'etudes de l'environnement marin", de Mónaco, "la zona noroccidental del Mar Negro ha dejado de ser un ecosistema diverso, en el que había abundante pesca, y se ha convertido en una masa de agua cuyas condiciones del medio ambiente no son las apropiadas para albergar a gran parte de las especies marinas. El mar es ahora verde o marrón, y las playas tienden a tener un olor de organismo estancado".⁵³

Preocupados por esta situación, seis países que poseen fronteras junto al Mar Negro: Turquía, Rusia, Ucrania, Georgia, Bulgaria y Rumanía, han llegado a un acuerdo marco considerado como el primer paso para impedir la muerte ecológica

⁵³. GRITTIN Michael, "Un mar tan negro como su futuro" en *Ceres*, op. cit. p.28.

del recurso natural más valioso desde el punto de vista pesquero -y también desde el punto de vista recreativo- de Europa Oriental. Sin embargo, la iniciativa llega demasiado tarde para rescatar la pesca de Turquía en el Mar Negro, que descendió de 650 000 a 15 000 toneladas entre 1987 y 1989, según cifras oficiales del gobierno.³⁴

A través de las aguas calientes de los Mares de Azov y del Mármara, el Estrecho del Bósforo y los ríos que allí desembocan nutren un sistema ecológico que, a pesar de su fragilidad da vida a 19 especies comerciales. La más valiosa de todas es la anchoa, que se encuentra en todo el Mar Negro.

Hacia los años sesenta, los países del área invirtieron en infraestructura industrial, creyendo que todavía había lugar para una mayor explotación. Durante gran parte de la siguiente década, la captura de la anchoa estuvo alrededor de las 200 000 toneladas, de un total de 630 000 toneladas del volumen total de captura en el Mar Negro. Pero las señales de la presión ecológica empezaban a aparecer. La captura del bonito, la anchoa de banco, la caballa y el esturión empezaron a descender. Muchos de esos bancos de peces han ya desaparecido.

A principios de los años ochenta Turquía se embarcó en una rápida expansión de su industria 'de anchoa. Turquía informó de una captura de 300 000 toneladas de

³⁴. *Ibid.*, p. 29

anchova en 1988, en contraste con las 68 000 toneladas de 10 años atrás. Sin embargo, según el doctor Ertug Duzgunes, de la Universidad de Ciencias Marinas, de Turquía, la captura fue de por lo menos el doble de la declarada oficialmente. Una temporada la anchova ya no volvió. En tres años, la captura de Turquía pasó a 15 000 toneladas, provocando desempleo y escasez de alimentos. Científicos como Duzgunes están todavía averiguando cómo unos bancos de pesca que deberían haber durado al menos 15 años pudieran extinguirse en tan sólo tres⁵⁵.

La pesca excesiva de Turquía y el resto de países es el principal factor, aunque no es el único, que explica la rápida degradación del sistema ecológico del Mar Negro. De hecho, el enorme flujo de anchoas, que llevó a Turquía a invertir en el sector, es visto ahora menos como una causa de ese deterioro y más como uno de los primeros síntomas. Lo que ha ocurrido con la anchova parece ser una señal de la ruptura de la cadena alimentaria en el Mar Negro⁵⁶.

En los años cuarenta, el mar tenía aproximadamente un millón de delfines, 20 años después, la pesca indiscriminada de los delfines llevó a la especie al borde de la extinción, eliminando uno de los predadores principales de la anchova y contribuyendo, por lo tanto, a un aumento impresionante del número de ejemplares.

⁵⁵ - Ibidem

⁵⁶ - Ibid, p. 31

Otra causa de la degradación ambiental del Mar Muerto es la terrible contaminación de sus aguas. Sólo el Danubio introduce unas 60 000 toneladas de fósforo cada año. Cantidades de nitrógeno inorgánico, aumentan la cifra en 340 000 toneladas más. El desperdicio industrial del mismo río ha sido estimado en 1000 toneladas de cromo, 900 toneladas de cobre, 60 toneladas de mercurio y 4 500 toneladas de plomo al año⁸⁷.

Hacer frente a un fenómeno tan complejo no va a ser fácil. Un programa de acción debería tener en cuenta la contaminación industrial, los métodos actuales de la agricultura en Europa Oriental y las operaciones pesqueras de los países de la región. Y todo eso en países inmersos en una profunda crisis económica.

1.6 Conflictos Pesqueros Internacionales.

La preocupación de los Estados por mantener estables sus reservas pesqueras y por conservar los mercados para sus empresas nacionales, los ha llevado a encarar diversos conflictos a nivel internacional. Algunas veces el origen del problema radica en las técnicas de pesca utilizadas; otras veces en la captura excesiva o en capturas prohibidas; pero generalmente el origen del problema tiene un trasfondo económico

⁸⁷. Ibid, p. 31

más que ecológico⁵⁸. A continuación presentaré algunos conflictos pesqueros que ilustran lo antes mencionado.

1.6.1 El Embargo Estadounidense Al Atún Mexicano.

Una de las especies de delfines, la llamada "tornillo oriental" o "panza blanca", viaja con los atunes por los mismos mares y realizando los mismos recorridos. Esta característica particular ha provocado que, sobre todo en el Pacífico oriental, muchos mamíferos quedasen atrapados incidentalmente durante la pesca atunera, sobre todo debido a las nuevas tecnologías pesqueras desarrolladas en las últimas décadas.

La llamada red de cerco hizo aumentar las capturas mundiales del atún hasta aproximadamente tres millones de toneladas anuales, pero al mismo tiempo elevó mucho las tasas de mortalidad de los delfines. Esta situación preocupó al Gobierno de México, dada la importancia de la industria atunera, y hace 16 años, en la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), propuso que se estudiase a fondo el problema de la asociación entre atunes y delfines, para proteger a estos mamíferos. En 1990 el Gobierno prohibió la pesca nocturna y con explosivos e impuso la obligación de adoptar el Paño Medina, Una tela que cierra las mallas, para evitar que los delfines queden en la red. También hizo obligatoria la "maniobra de retroceso" que consiste en

⁵⁸. En el último capítulo se hablará sobre el proteccionismo, la economía y la ecología

dar marcha atrás después de lanzar la red para formar un canal por el cual los pescadores, desde una lancha sin motor, hacen salir a los delfines incidentalmente capturados⁵⁹.

Sin embargo, "el incumplimiento de las obligaciones pesqueras y la persistencia de una elevada mortalidad incidental de delfines en la pesca de atún" llevó al juez Henderson, de la Corte de Carolina del Norte, a decretar el 7 de septiembre de 1991 el embargo al atún mexicano y a todos los productos de cualquier otra procedencia que tuvieran atún pescado en México⁶⁰.

El Gobierno de México tuvo que tomar medidas urgentes para salvar el sector y en el mismo mes del embargo dio a conocer el Código de Ensenada, que sanciona con prisión a quien ignore las vedas y capture delfines por negligencia o de modo voluntario, fija límites a la mortalidad incidental de delfines, etc.. De este modo la mortalidad incidental de estos mamíferos se redujo al 0,3 por mil, antes era superior al 15 por mil. Los barcos atuneros mexicanos cuentan hoy con un observador internacional y otro nacional para certificar la reducción de la pesca incidental⁶¹.

⁵⁹. Cattaneo Ana. "Atún ecológico: la lucha mexicana a favor del delfín" en CFRS No.154, Jul-Ago 1995, p. 5

⁶⁰. *Ibidem*.

⁶¹. *Ver, Ibid.* p.6.

La industria atunera mexicana espera que en poco tiempo se levante el embargo ya que se ha demostrado que ahora no tiene razón de ser. Carlos Mazal, director ejecutivo de la Organización Latinoamericana de Desarrollo pesquero (OLDEFESCA) dijo que "las empresas que controlan el 80% del mercado estadounidense se han amparado en grupos ecológicos radicales que presionan al congreso para que se mantenga el embargo...Uno de los grupos más radicales ha dicho abiertamente que en el fondo lo que persiguen es evitar que empresas estadounidenses tengan que competir con el atún que ingresaría desde América Latina a precios deprimidos"⁶².

El 6 de junio de 1996 el Comité de Comercio, Ciencias y Transporte del Senado de Estados Unidos votó a favor de levantar el embargo, el proceso no ha terminado ya que falta la aprobación por el pleno de ambas cámaras.

1.6.2 La "Guerra del Hetán" (Canadá-España)

El 9 de marzo de 1995 un barco pesquero español "Estai" fue detenido por un patrullero canadiense cuando pescaba ilegalmente en aguas jurisdiccionales de ese país. Según Canadá, el 95% del pescado almacenado en las bodegas del Estai eran

⁶². Meléndez José. "Urgente que Estados Unidos elimine el embargo atunero" en Excelsior, 15 de julio de 1995, p.3-A.

fletanes negros, extraídos de las últimas existencias económicamente aprovechables de esta especie entre las aguas internacionales y el área territorial canadiense.⁶³

Emma Bonino, comisionada para pesquerías de la Unión Europea, dijo que "la incautación de la nave española es sólo el más reciente incidente en una larga y perniciosa estrategia canadiense contra el Derecho del Mar". Bonino acusó a Canadá de abusar de argumentación ecológica sobre decrecientes reservas pesqueras en el Atlántico Norte con el objetivo de asegurar la mayor pesca posible para sus pescadores a expensas de la UE.⁶⁴

Cabe señalar que antes de la captura del pesquero español, Canadá y la Unión Europea estuvieron negociando, sin éxito, un acuerdo sobre cuotas pesqueras en el Atlántico. Canadá ha argumentado que desea preservar los recursos pesqueros del Gran Banco de Groenlandia de la depredación de las flotas de la UE.⁶⁵

Tras seis semanas de intensos forcejeos y negociaciones, el 16 de abril, firmaron un acuerdo en materia de cuotas pesqueras, el cual le otorga a la UE el 41% de la cuota pesquera en aguas del Atlántico Norte, España deseaba el 69%; además, el acuerdo

⁶³ "Canadá y España al borde de una ruptura en sus relaciones diplomáticas" en Excelsior, 11 de marzo de 1995, p. 3-A.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Ibidem.

establece que se observen medidas estrictas de conservación para proteger los bancos de fletán de la zona, que han quedado sumamente reducidos.

Sin embargo, en junio Canadá anunció que otro pesquero español, el "Patricia Nores", violó el reciente acuerdo al pescar 11 toneladas de fletán negro más de la cuota autorizada. Ottawa amenazó con no respetar las cuotas pesqueras si Bruselas no cumple con su parte. Mientras tanto, España mantiene la demanda que formuló contra Canadá ante el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya por violación de la libertad de navegación y pesca en alta mar.⁶⁶

1.6.3 El Conflicto Entre Marruecos Y España

El acuerdo de 1992 firmado entre la Unión Europea y Marruecos permite a 730 buques comunitarios, sobre todo de Portugal y España, pescar en aguas marroquíes; a cambio, la Unión paga a Marruecos 102 millones de ecus anuales y garantiza condiciones comerciales preferentes para sus exportaciones de sardina enlatada. Los marroquíes, amparándose en las posibilidades de revisión que fija el acuerdo de pesca con la UE de 1992, han planteado tácitamente la negociación de un nuevo pacto con drásticas reducciones -que en algunos casos llegan al 50% de las capturas- a la actividad de los pesqueros españoles en sus aguas. El grave conflicto, que se prolongó

⁶⁶. "Canadá informa de la violación del acuerdo del fletán por parte de un pesquero español" en El País, Madrid, 25 de junio de 1993.

hasta noviembre, mantuvo en vilo a todo el litoral español y se extendió posteriormente al campo. Los pescadores pidieron al gobierno que no permitiese la entrada de pescado marroquí e iniciaron movilizaciones que incidieron en las largas negociaciones⁴⁷.

Los europeos señalan que las autoridades de Marruecos, cuando tratan de lograr una mayor protección de la pesca en sus caladeros, a veces para realizar ellos esas capturas o para venderlas a otras flotas, han argumentado razones ecológicas. Motivos conservacionistas son también los que esgrimen cuando plantean en este momento, septiembre de 1995, una reducción del 50% en el esfuerzo pesquero de la flota europea y la eliminación de redes de gran dimensión y no degradables por parte de los barcos españoles en aquellas aguas. A fines de 1995 se llegó por fin a un acuerdo que obliga a la Unión Europea a pescar con técnicas más respetuosas del medio marino, Marruecos acepta una duración de cuatro años más para el acuerdo pesquero con la UE. El acuerdo, perseguido durante meses, garantiza la paz económica hispano-marroquí hasta final de este siglo. El día 26 de noviembre, los primeros pesqueros españoles partieron hacia los caladeros marroquíes después de siete meses de amarre forzoso⁴⁸.

⁴⁷. Comisión Europea. *La nueva política pesquera común*. Luxemburgo, 1994, p.32.

⁴⁸. Maté Vidal. "Marruecos quiere un nuevo acuerdo pesquero con la UE" en *El País* 25 de septiembre de 1995, p.32

CAPITULO DOS: LA PESCA RESPONSABLE Y SU ORDENAMIENTO

2.1 Convención De Las Naciones Unidas Sobre Derecho Del Mar (Montego Bay, Jamaica, 1982)

La I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se celebró en Ginebra, del 24 de febrero al 27 de abril de 1958, participando en ella 86 países. Como resultado de esta conferencia se adoptaron las siguientes convenciones, el 29 de abril de 1958: a) Convención sobre el mar territorial y la zona contigua. b) Convención sobre el alta mar. C) Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos del alta mar. d) Convención sobre la Plataforma continental.¹⁰⁹

La cuestión de los límites del mar territorial y de las zonas de pesca no habían quedado resueltas en la conferencia de 1958, por lo cual, la Asamblea General, convocó en el mismo año una nueva conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la II, que se celebró también en Ginebra, del 16 de marzo al 26 de abril de 1960, y que fracasó en el intento de resolver los problemas para los que había sido convocada, aunque adoptó una resolución acerca de asistencia técnica en materia de pesca.

En 1967, la posibilidad de que se iniciara la explotación de los recursos de los fondos marinos y oceánicos por parte de empresas de algunos Estados que contaban con los recursos tecnológicos para ello, llevo a la Asamblea General a crear un comité *ad hoc* para estudiar esa cuestión. El 17 de diciembre de 1970, la Asamblea General tomó la decisión de convocar una nueva conferencia para

¹⁰⁹.SEARA V. Op cit. p. 254

1973; tras una serie de periodos de sesiones, en 1982 fue adoptado el proyecto definitivo, tras la conferencia celebrada en Montego Bay (Jamaica).⁷⁰

Podemos afirmar que la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 es el primer documento jurídico de importancia, por su amplitud y significado, sobre la reglamentación de la pesca y la conservación de los recursos vivos de alta mar. Sin embargo, son muy pocos los artículos que abordan el tema que aquí nos interesa e incluso lo hacen de una manera muy general. A continuación se muestran los principales artículos que comprenden la conservación de recursos y la pesca en alta mar.

Artículo 61. Conservación de los recursos vivos en la Zona Económica Exclusiva (ZEE).

- 1.- El Estado costero determinará la captura admisible de los recursos vivos en las ZEE.
- 2.- El Estado costero, tomando en cuenta la mejor evidencia científica disponible, asegurará a través de medidas apropiadas de conservación y administración, que el mantenimiento de los recursos vivos en la ZEE no estará en peligro por la sobreexplotación. Según sea el caso, el Estado costero y las organizaciones internacionales competentes, ya sean subregionales, regionales o globales, cooperarán para este fin.

⁷⁰.Ibid. p. 255

3.- Dichas medidas deberán ser designadas para mantener o renovar poblaciones de especies explotadas a niveles en los cuales se pueda producir la captura máxima sostenible, y establecidas por factores medioambientales y económicos, incluyendo las necesidades económicas de las comunidades pesqueras y los requerimientos especiales de los Estados en desarrollo, y tomando en cuenta modelos pesqueros, la interdependencia de las poblaciones y cualquier mínimo criterio internacional generalmente recomendado, sea subregional, regional o global.

4.- En la toma de dichas medidas el Estado costero tomará en consideración los efectos en especies asociadas con, o dependientes de, especies explotadas con el objetivo de mantener o renovar poblaciones de estas especies asociadas o dependientes por encima de niveles en los cuales su reproducción fuera seriamente amenazada.

5.- Este apartado habla de contribución e intercambio de información relevante para la conservación de los recursos entre los Estados y organizaciones internacionales.

Artículo 64. Especies altamente migratorias.

El Estado costero y otros Estados cuyos nacionales pesquen en la región de las especies altamente migratorias, cooperarán directamente o a través de organizaciones internacionales apropiadas con el propósito de asegurar la

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

conservación y promover el objetivo de utilización óptima de dichas especies a través de la región, dentro y más allá de la ZEE. En regiones donde no existan organizaciones internacionales apropiadas, el Estado costero y otros Estados cuyos nacionales exploten estas especies cooperarán para establecer dicha organización y participar en su trabajo.

Artículo 87. Libertad en alta mar.

1.- Alta mar está abierta a todos los Estados, sean costeros o sin litoral. La libertad de alta mar es ejercida bajo las condiciones señaladas en esta convención y en otras reglas del Derecho Internacional. Esta comprende:

- a) libertad de navegación;
- b) libertad de sobrevuelo;
- c) libertad de tender cables submarinos;
- d) libertad de construir islas artificiales y otras instalaciones permitidas por el Derecho Internacional;
- e) libertad de pesca, sometida a condiciones señaladas en la sección 2;
- f) libertad de investigación científica.

2.- Estas libertades serán ejercidas con el debido respeto para los intereses de otros Estados en su ejercicio de libertad en alta mar, y también con el debido respeto para los derechos bajo esta Convención.

Artículo 116. Derecho de pesca en alta mar.

Todos los Estados tienen el derecho para sus nacionales de pescar en alta mar sometidos a:

- a) sus obligaciones en Tratados
- b) los derechos, obligaciones e intereses de los Estados costeros
- c) las previsiones de esta Convención

Artículo 117. Deber de los Estados en adoptar con respecto a sus nacionales, medidas para la conservación de los recursos vivos de alta mar.

Todos los Estados tienen el deber de tomar, o de cooperar con otros Estados para tomar, dichas medidas para sus respectivos nacionales, tantas como sean necesarias para la conservación de los recursos vivos de alta mar.

Artículo 118. Cooperación de los Estados en la conservación y manejo de los recursos vivos.

Los Estados cooperarán entre sí en la conservación y manejo de los recursos vivos en las áreas de alta mar. Los Estados cuyos nacionales exploten idénticos recursos vivos, o diferentes recursos vivos en la misma área, entrarán en negociaciones con el propósito de tomar medidas necesarias para la conservación de los recursos vivos concernientes. Ellos cooperarán apropiadamente para establecer

organizaciones pesqueras regionales o subregionales para este fin.

Artículo 119. Conservación de los recursos vivos en alta mar.

1.- En la determinación de la captura permitida y en el establecimiento de otras medidas de conservación de los recursos vivos en alta mar, los Estados:

a) tomarán medidas que hayan sido designadas, con la mejor evidencia científica disponible para los Estados concernientes, a mantener o renovar las poblaciones de especies explotadas a niveles en los cuales se pueda producir la captura máxima sostenible, y establecidas por factores medioambientales y económicos, incluyendo requerimientos especiales de los Estados en desarrollo, y tomando en cuenta modelos pesqueros, la interdependencia de las poblaciones y cualquier mínimo criterio internacional generalmente recomendado, sea subregional, regional o global.

b) tomarán en consideración los efectos en especies asociadas con, o dependientes de, especies explotadas con el objetivo de mantener o renovar poblaciones de estas especies asociadas o dependientes por encima de niveles en los cuales su reproducción fuera seriamente amenazada.

2.- Habla de contribución e intercambio de información relevante para la conservación de recursos entre Estados y organizaciones internacionales.

3.- Los Estados interesados se asegurarán que las medidas de conservación y su implementación no discriminarán en forma o de facto contra los pescadores de

ningún Estado.

Es preciso señalar que la aprobación de esta Convención constituyó una importante revolución en la historia de la pesca mundial. Representaba la conclusión y legitimación del proceso ya en curso de dismantelación del principio tradicional de la libertad de los mares y confirmaba la autoridad y responsabilidad de los Estados ribereños para el ordenamiento de la pesca dentro de las zonas de jurisdicción nacional recientemente ampliadas. Estos cambios trascendentales ofrecían a los Estados oportunidades sin precedentes de aprovechar más a fondo los beneficios de los recursos vivos de sus costas. Este nuevo régimen jurídico de los océanos suscitó grandes expectativas, tanto a escala nacional como mundial, de una mejor conservación y ordenamiento de los recursos pesqueros y de importantes ajustes en la distribución y reparto de la riqueza. Por otra parte, se reconocía también que para que estas oportunidades y beneficios pudieran hacerse realidad, habría que abordar importantes problemas técnicos, económicos, políticos e institucionales.

2.2 Conferencia De Las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente Y Desarrollo

Capítulo 17 (programa 21)

Protección De Los Océanos Y De Todos Los Tipos De Mares, Incluidos Los Mares Cerrados Y Semicerrados, Y De Las Zonas Costeras, Y Protección, Utilización Racional Y Desarrollo De Sus Recursos Vivos.

En esta conferencia se ha señalado que el medio marino constituye un todo integrado que es un componente esencial del sistema mundial de sustentación de la vida y un valioso recurso que ofrece posibilidades para un desarrollo sostenible. Como hemos podido apreciar, en la Convención sobre el Derecho del Mar, se establecen los derechos y obligaciones de los Estados y proporciona la base internacional a partir de la cual lograr la protección y el desarrollo sostenible del medio marino y costero y sus recursos; sin embargo, ello exigió nuevos enfoques del ordenamiento y el desarrollo del medio marino y las zonas costeras, a nivel nacional, subregional, regional y mundial. En base a esto, se desarrolló en Río un esquema más completo en cuanto al ordenamiento de los recursos. A continuación presentaré los puntos más sobresalientes de la Conferencia en relación con la Pesca en Alta Mar.

El inciso "C" del Capítulo 17 trata sobre la utilización sostenible y conservación de los recursos vivos de alta mar. Al inicio se menciona que el ordenamiento de la pesca de altura, incluidas la adopción, la vigilancia y la aplicación de medidas de

conservación eficaces, es insuficiente en muchas esferas y muchos recursos se están sobreutilizando. Se plantean los problemas de la pesca incontrolada, la sobrecapitalización, el tamaño excesivo de las flotas, el cambio de pabellón de los buques para eludir los controles, el uso de artes insuficientemente selectivas, las bases de datos imprecisas y la falta de cooperación suficiente entre los Estados.

Los objetivos que se propusieron los Estados para aprovechar de forma sostenible los recursos de alta mar son los siguientes:⁷¹

- a) Desarrollar y aumentar el potencial de los recursos marinos vivos para satisfacer las necesidades de nutrición de los seres humanos, así como para alcanzar los objetivos sociales, económicos y de desarrollo;
- b) Mantener o restablecer las poblaciones de especies marinas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, teniendo en consideración las relaciones entre las especies,
- c) Promover la creación y uso de artes de pesca selectivas y la adopción de prácticas para reducir al mínimo las pérdidas de las especies que se desea pescar y las capturas accidentales de otras especies;
- d) Garantizar la vigilancia y aplicación eficaces de las disposiciones sobre actividades pesqueras;
- e) Proteger y reponer las especies marinas en peligro;

⁷¹ . ONU, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Programa 21, Capítulo 17 p.161

- f) Conservar los hábitat y otras zonas ecológicamente expuestas;
- g) Promover la investigación científica respecto de los recursos marinos vivos en la alta mar;
- h) Cooperar para lograr que la pesca en la alta mar no tenga efectos negativos sobre los recursos marinos vivos que se encuentren bajo la jurisdicción nacional de Estados ribereños.

Más adelante, dentro de las "Actividades de Gestión", se apunta que los Estados deben tomar medidas eficaces, incluida la cooperación bilateral y multilateral para velar por que la pesca en alta mar se ordene de conformidad con lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En particular deben:

- Aplicar estas disposiciones respecto de las especies de poblaciones compartidas y de las especies altamente migratorias.
- Negociar acuerdos internacionales para el ordenamiento y conservación de las poblaciones de las especies de pesca.
- Tener presentes la responsabilidad y los intereses de los Estados ribereños respecto de la parte de la población compartida que se encuentra fuera de las zonas económicas exclusivas.
- Procurar que las capturas accidentales sean mínimas.

Para lograr todo esto, se debe cooperar para crear organismos que se encarguen de aplicar las normas internacionales que protegen el medio marino; además se debe

desarrollar la investigación científica y tecnológica para crear métodos de pesca que no alteren el ecosistema.

Como se puede apreciar, hasta este punto, la reglamentación internacional para proteger los recursos de alta mar ya ha logrado un pequeño avance en relación a lo que se tenía hasta la Convención sobre Derecho del Mar de 1982. Diez años más tarde, en Río, se ha continuado con el trabajo acumulado hasta 1982 y se han podido agregar elementos específicos de gran importancia para el tema que nos preocupa.

2.3 Declaración De Cancún (1992)

En mayo de 1992, el Gobierno de México en colaboración con la FAO, organizó la Conferencia Internacional sobre Pesca Responsable. Dicho evento se llevó a cabo ante la necesidad de establecer un nuevo marco jurídico que respondiera a las carencias de ordenamiento pesquero a nivel internacional, en especial en la zona de alta mar. De esta Conferencia se desprende la "Declaración de Cancún", la cual solicita la elaboración urgente de un Código de Conducta sobre Pesca Responsable. A continuación se anotan los principales puntos de esta Declaración, en donde los Estados:

- 1.- Con miras a asegurar el abastecimiento de los recursos pesqueros para alimentar a

las poblaciones actuales y futuras, deben adoptar normas efectivas de planificación y ordenamiento de las pesquerías que, en un contexto de desarrollo sostenible, promuevan el mantenimiento de la cantidad, calidad, diversidad y disponibilidad económica de los recursos pesqueros;

2.- Deben tomar medidas para mejorar los sistemas de gestión como parte de la práctica de la pesca responsable. Reconocen el principio de utilización sostenible de los recursos vivos marinos como la base de políticas sólidas de ordenamiento de la pesca.

3.- Deben mejorar el conocimiento científico en materia de recursos pesqueros.

4.- Deben promover la recolección de datos necesarios para la conservación y utilización sostenible de los recursos pesqueros.

5.- En el diseño de nuevos equipos y prácticas de pesca, deben tomar en cuenta sus impactos en la sostenibilidad de las pesquerías.

6.- Deben promover el desarrollo y el uso de artes y prácticas selectivas de pesca que minimicen los descartes en la captura de la especie objetivo y reduzcan al mínimo la captura incidental de la fauna de acompañamiento.

7.- Deben evaluar el impacto ambiental de la pesca y otras actividades que afectan el medio ambiente marino.

8.- Deben tomar las medidas necesarias para proteger de todo tipo de degradación las zonas húmedas costeras y otros hábitat críticos para las pesquerías.

9.- Deben tomar medidas que aseguren el respeto de los intereses de los pescadores artesanales e indígenas de pequeña escala.

10.- Deben establecer mecanismos para asegurar la pesca responsable en las ZEE y otras áreas bajo jurisdicción nacional.

11.- Deben cooperar en todos los planos para establecer y reforzar medios y mecanismos eficaces a fin de asegurar la pesca responsable en la Alta Mar, de acuerdo con las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR).

12.- La libertad de los Estados para pescar en la Alta Mar debe equilibrarse con la obligación de cooperar con otros Estados a fin de asegurar la conservación y la administración racional de los recursos vivos, de acuerdo con las disposiciones pertinentes de la CONVEMAR.

13.- Deben tomar medidas efectivas, congruentes con el Derecho Internacional, a fin de impedir el cambio de pabellón de los barcos como un medio para evitar el cumplimiento de las reglas de conservación y ordenamiento aplicables a las actividades pesqueras en la Alta Mar.

14.- Deben promover programas educativos y la difusión de conocimientos en materia de pesca responsable.

15.- Reconocen que las políticas ambientales deben abordar las causas fundamentales de la degradación del medio ambiente, evitando con ello que las medidas ambientales den como resultado restricciones innecesarias al comercio. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deben constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable o una restricción encubierta al comercio internacional.

16.- Con el objeto de promover los objetivos de la pesca responsable, deben fomentar la cooperación internacional en la creación de mecanismos para la investigación conjunta, el intercambio de información así como la transferencia de tecnología y conocimientos prácticos pertinentes.

17.- La cooperación internacional incluirá el apoyo financiero requerido para los países en desarrollo para incrementar su capacidad de ejercer sus derechos soberanos.

18.- Deben reforzar la cooperación internacional a fin de evitar la pesca ilícita cuando constituya un obstáculo para alcanzar los objetivos de la pesca responsable.

Esta Conferencia de Cancún definió el concepto de pesca responsable como "la utilización sostenible de los recursos pesqueros de manera armónica con el medio ambiente; el uso de prácticas de captura y acuicultura que no dañen los ecosistemas, los recursos o su calidad; la incorporación del valor añadido a estos productos mediante un procesamiento que satisfaga las normas sanitarias requeridas; el uso de prácticas comerciales de manera que el consumidor tenga acceso a productos de buena calidad".

En este momento podemos apreciar que los esfuerzos por un mejor ordenamiento pesquero van tomando forma. En esta Declaración aparecen conceptos e ideas que no habían sido tratados en las anteriores convenciones y conferencias tales como la relación entre comercio internacional y ecología, ver punto 15, la cual ha sido motivo de numerosos conflictos internacionales, ver capítulo uno; y obviamente el concepto de pesca responsable que viene a establecer un parteaguas en la reglamentación pesquera internacional.

2.4 Código De Conducta Para La Pesca Responsable

En la Declaración de Cancún se pedía a la FAO que elaborara un Código Internacional de conducta para la Pesca Responsable en consulta con las organizaciones internacionales competentes. La Declaración se señaló a la atención de la CNUMAD y se presentó al Consejo de la FAO en su 102º periodo de sesiones, celebrado en noviembre de 1992, en el que se recomendó que se asignaran recursos para la preparación de dicho Código.

Al preparar el Código, la Secretaría ha identificado varias cuestiones que se han agrupado de la siguiente manera:

- La función de la pesca y la responsabilidad de la utilización sostenible de los recursos marinos vivos y del medio ambiente
- Amenazas mundiales al ecosistema marino.
- Presión creciente sobre los recursos y sus consecuencias.
- Creciente interacción de la pesca con otras actividades.
- Fracasos de la conservación y ordenación de los recursos pesqueros en el pasado.
- Desigualdades en la asignación de los recursos.
- Insuficiencia de la investigación pesquera.
- Rápida expansión del comercio internacional del pescado.

En base a lo anterior, el Comité de Pesca de la FAO finalizó los trabajos de elaboración del Código, para en septiembre de 1995, firmar dicho documento. El Código está estructurado de la siguiente manera:

- Artículo 1 Naturaleza y ámbito de aplicación del Código
- Artículo 2 Objetivos del Código
- Artículo 3 Relación con otros instrumentos internacionales
- Artículo 4 Aplicación, seguimiento y actualización
- Artículo 4bis Aplicación del Código en los Estados en desarrollo
- Artículo 5 Principios generales
- Artículo 6 Ordenamiento pesquero
- Artículo 7 Operaciones pesqueras
- Artículo 8 Desarrollo de la acuicultura
- Artículo 9 Integración de la pesca en el ordenamiento de la zona costera
- Artículo 10 Prácticas de postcaptura y comercio
- Artículo 11 Investigación pesquera

En este Código se establecen principios y normas internacionales para la aplicación de prácticas responsables con miras a asegurar la conservación, el ordenamiento y el desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos, con el debido respeto del ecosistema y de la biodiversidad. El Código reconoce la importancia nutricional, social, económica y ambiental de la pesca y los intereses de todos aquellos

que se relacionan con el sector pesquero. Tiene en cuenta, las características biológicas de los recursos y su medio ambiente y los intereses de los consumidores y otros usuarios. Se insta a los Estados y a todos los involucrados en la actividad pesquera que apliquen el Código y le den cumplimiento.

El Código es voluntario. Sin embargo, algunas normas del mismo están basadas en normas presentes del Derecho Internacional, incluidas aquellas reflejadas en la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. El Código también será interpretado y aplicado de acuerdo con las respectivas obligaciones de los Estados conforme a los acuerdos internacionales de los que son parte y a la luz de la Declaración de Cancún de 1992, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, el Capítulo 17 del Programa 21, y otros instrumentos internacionales pertinentes.

Entre los Principios Generales, se apunta que los Estados y los usuarios de los recursos acuáticos vivos deberían proteger y conservar el ecosistema acuático. "El derecho a pescar lleva consigo la obligación de hacerlo de forma responsable a fin de asegurar la conservación y el ordenamiento efectivo de los recursos acuáticos vivos"⁷².

⁷². FAO. Código de Conducta para la Pesca Responsable, Roma, 1995, artículo 5, p. 4

Además, los Estados deberían evitar la sobreexplotación, sobrecapitalización y exceso de capacidad de pesca y aplicar medidas de ordenamiento con el fin de asegurar que el esfuerzo de pesca sea proporcional a la capacidad de producción de los recursos y al aprovechamiento sostenible de los mismos. Los Estados deberían tomar medidas para rehabilitar las poblaciones en la medida de lo posible y cuando proceda.

En el mismo Artículo 5 se apunta que deberían continuar perfeccionándose y aplicándose, según proceda, artes y prácticas de pesca selectivas y ambientalmente seguras a fin de mantener la biodiversidad y conservar la estructura de las poblaciones, los ecosistemas acuáticos y la calidad del pescado. También se hace especial hincapié en que los Estados que autoricen a buques pesqueros y a buques de apoyo a los mismos a enarbolar su pabellón deberían ejercer un control eficaz sobre dichos buques, con el fin de asegurar la aplicación adecuada de este Código.

Un punto de gran importancia es el mencionado en el artículo 6, párrafo 6.2.1, el cual dice: "Reconociendo que la sostenibilidad de largo plazo de los recursos pesqueros es el objetivo primordial de la conservación y ordenamiento, los Estados, y las organizaciones o acuerdos de ordenamiento pesquero deberían, entre otros, adoptar medidas apropiadas formuladas con el objetivo de mantener o restablecer las poblaciones a niveles capaces de producir el máximo rendimiento sostenible, en la forma indicada por los factores ambientales y económicos pertinentes, incluyendo los

requerimientos especiales de los países en vías de desarrollo”.⁷³

A continuación, el Código enumera una serie de medidas de ordenamiento para la pesca. Entre los principales puntos destacan los siguientes:

- Los Estados deberían asegurar un nivel de pesca proporcional a la situación de los recursos pesqueros;
- Los Estados deberían emprender el exámen cuidadoso del comportamiento de todas las artes y prácticas de pesca existentes con el fin de eliminar paulatinamente aquellos que no se consideren responsables;
- Los Estados deberían asegurar el establecimiento y la aplicación de un marco jurídico y administrativo, a escala local y nacional, para la conservación de la pesca, etc.

En el Artículo 7 se abordan las operaciones pesqueras en donde se hace énfasis en la responsabilidad de todos los Estados en cooperar y aplicar medidas de conservación del medio marino a nivel multilateral. Y, finalmente se promueve el desarrollo de la acuicultura como alternativa a la explotación irracional de los recursos marinos vivos; así como también se pide a los Estados su cooperación para fomentar las investigaciones científicas en favor de la conservación de los recursos.

⁷³. Más adelante se explica el concepto de sustentabilidad (o sostenibilidad)

De este modo, podemos apreciar que el Código de Conducta para la Pesca Responsable es el documento más completo en cuanto al ordenamiento pesquero y su relación con la conservación de los recursos marinos. Indudablemente falta mucho camino por recorrer para llegar a un verdadero sistema internacional de pesca responsable; sin embargo, considero que con la Declaración de Cancún, el camino se ha despejado.

También es importante señalar que este proceso de ordenamiento de las actividades pesqueras ha ido evolucionando con un orden y una disciplina favorables para la cimentación de una buena estructura legislativa internacional. Podemos darnos cuenta que a partir de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 los tratados y documentos, que al respecto se han elaborado han sido congruentes y complementarios entre sí. Y algo muy importante: siempre se ha ido avanzando. Desgraciadamente todo esto ha sido, en su mayor parte, a nivel documental y no a nivel acción.

2.5 Otros Instrumentos Jurídicos A Nivel Internacional

2.5.1 Tratado de Libre Comercio (TLC)

Este documento no aborda directamente el tema de “Pesca Responsable” como tal; sin embargo, los objetivos del Acuerdo de Cooperación Ambiental y Laboral señalan la

necesidad de proteger al medio ambiente, incluidas la flora y fauna silvestres; así como la promoción del desarrollo sustentable. Con lo anterior, queda claro que dentro del esquema comercial del TLC ,también se insta a procurar la conservación del entorno natural.

Objetivos del Acuerdo de Cooperación Ambiental y Laboral:

- a) Alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras;
- b) Promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas;
- c) Incrementar la cooperación entre las partes encaminada a conservar, proteger y mejorar aún más el medio ambiente, incluidas la flora y fauna silvestres;
- d) Apoyar las metas y los objetivos ambientales del TLC;
- e) Evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio;
- f) Fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas ambientales;
- g) Mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales;
- h) Promover la transparencia y participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;
- i) Promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes;
- j) Promover políticas y prácticas para prevenir la contaminación.

En este Acuerdo, las Partes señalan claramente que han llegado a los compromisos anteriores convencidos de los beneficios que habrán de derivarse de un marco, en especial de una comisión, que facilite la cooperación efectiva para conservar, proteger y mejorar el medio ambiente en sus territorios y reafirmando la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el Desarrollo de 1992.⁴⁴

2.5.2 Unión Europea (UE)

Para los países de la UE, la actividad pesquera constituye el ejemplo más claro de la necesidad de una política comunitaria coordinada. Detrás de la creación de la Política Pesquera Común (PPC), que empezó a aplicarse en 1983, se encuentra un sinfín de factores jurídicos, políticos, económicos, sociales y medioambientales.

La política comunitaria de conservación se estableció con el fin de proporcionar el máximo de protección a las poblaciones afectadas por la sobrepesca. Esta política se basa en información científica y económica facilitada por el Comité Científico, Técnico y Económico de la Pesca CCTEP) comunitario y el Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM).

- Protección de crías: En la práctica, esta protección se traduce en una serie de medidas técnicas que van desde el tamaño de la malla de las redes y el tamaño o peso mínimos del pescado desembarcado, hasta límites de las diferentes temporadas de

pesca y de las zonas en que están prohibidos algunos tipos de pesca y restricciones referentes a las artes y los buques.

- Gestión de los índices de explotación: Esta gestión se basa esencialmente en el concepto de totales admisibles de capturas (TAC) de cada población de las especies de una zona determinada. El nivel de las poblaciones es evaluado anualmente por los biólogos expertos en pesca del CIEM, el CCTEP o de ambas organizaciones. Siguiendo sus dictámenes científicos la Comisión Europea presenta propuestas de TAC para varias poblaciones. La decisión final sobre el nivel de capturas permitido para el año siguiente la toman cada diciembre los gobiernos comunitarios.

Los TAC se dividen en cuotas nacionales de acuerdo con unas claves de distribución acordados en 1983. Cuando se agota un TAC o una cuota, la pesquería en cuestión debe cerrarse, política que respalda el Tribunal de Justicia Europeo. Este sistema ha contribuido a conservar las poblaciones, pero no está exento de problemas que más adelante mencionaré.

2.5.3 GATT- OMC

Es preciso señalar que estos instrumentos internacionales fueron elaborados por motivos que poco tienen que ver con la pesca, pero de alguna manera, indirectamente, influyen en la industria pesquera y en los responsables de la misma. Tal es el caso del artículo XX del GATT, el cual pasó casi sin ningún cambio a los

documentos de la OMC:

“A reserva de que no se apliquen las medidas ennumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable...o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:

...b) Necesarias para proteger la salud y vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales

...g) Relativas a la conservación de los recursos naturales agotables, a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales”⁷⁴ .

Otros instrumentos que también influyen en cierta manera y que sólo mencionaré son:

- Convención de Bonn (medio ambiente)
- LOME IV (ayuda internacional)
- Protección de la vida en el mar (SOLAS)
- Convenio internacional para la prevención de la contaminación originada por buques (MARPOL)

74. MALPICA Luis. ¿Qué es el GATT? De. Grijalbo, México, 1988 p.409

- Convenio de la OIT sobre el trabajo en el mar (# 134 y 155).

2.6 Obstáculos En El Ordenamiento De La Pesca En El Pasado

Es evidente que no se han hecho realidad las expectativas de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS). Las flotas de aguas distantes que faeneaban antes de la extensión de las jurisdicciones pesqueras no han contraído sus actividades. Han cambiado de zona de actuación, dirigiéndose hacia el Atlántico Centrorienta, el Atlántico Sudorienta y Sudoccidentala, el Pacífico Sudorienta y el Pacífico Norte. Al mismo tiempo, la ex Unión Soviética, Taiwan, China y la República de Corea registran un continuo aumento de la pesca en aguas lejanas.

El acceso libre y sin restricciones a los recursos marinos vivos en las ZEE y en alta mar han dado lugar a aumentos incontrolados del esfuerzo de pesca, la sobrepesca y el agotamiento económico de importantes poblaciones, todo lo cual es incompatible con la explotación racional y utilización sostenible de los recursos. Los acuerdos regionales para el ordenamiento de la pesca han sido insuficientes para evitar la continuada sobreexplotación de los recursos marinos.

Los aspectos jurídicos de la pesca de alta mar no son abordados exhaustivamente en la UNCLOS y cuando se abordan los problemas de la pesca en alta mar en

general no hay suficiente claridad sobre materias importantes como la aplicación de las medidas de conservación y ordenamiento.

La responsabilidad de un uso y conservación apropiados de los recursos que se encuentran dentro de sus aguas jurisdiccionales incumbe a los Estados ribereños, en virtud de la Convención sobre el Derecho del Mar, y la mayoría de los países pesqueros han adoptado una legislación nacional en consonancia con la Convención y han aceptado los derechos y deberes que se derivan de ésta. Sin embargo, los sistemas que son necesarios para la reglamentación de los recursos y para el control de la pesca no se han desarrollado íntegramente en todos los Estados ribereños y en todas las regiones.

CAPITULO TRES: LA PESCA RESPONSABLE DE CARA AL SIGLO XXI

3.1 Desarrollo Sostenible, Globalización, Proteccionismo Y Pesca Responsable

3.1.1 Desarrollo Sostenible

Como ya fué señalado con anterioridad, el concepto de “Pesca Responsable” ha sido definido como “la utilización sostenible de los recursos pesqueros de manera armónica con el medio ambiente; el uso de prácticas de captura y acuicultura que no dañen los ecosistemas, los recursos o su calidad; la incorporación del valor añadido a estos productos mediante un procesamiento que satisfaga las normas sanitarias requeridas; el uso de prácticas comerciales de manera que el consumidor tenga acceso a productos de buena calidad”⁷⁵

Para aclarar satisfactoriamente este concepto es necesario comprender el significado de “utilización sostenible de los recursos”; por ello, me apoyaré en algunas definiciones básicas.

La Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, en el reporte titulado “Nuestro Futuro Común” (1987), indica que el desarrollo sustentable se debe entender como “un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin

⁷⁵. Ver el apartado de la “Declaración de Cancún”

menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades...Por lo tanto, el desarrollo sustentable constituye una meta no sólo para los países en desarrollo, sino también para los países industriales”.

Es necesario señalar que existen diversas definiciones de sustentabilidad dependiendo de aspectos específicos que se pretenden explicar, tales como físicos, económicos, humanos, tecnológicos, etc. Sin embargo, todas coinciden en que el desarrollo sustentable es un proceso que implica progreso global simultáneo en diversas dimensiones: económica, humana, ambiental y tecnológica. De ahí que cada sociedad aplique este proceso en diferentes dimensiones, según el grado de desarrollo en el que se ubique y según el aspecto que más convenga fortalecer.

A niveles económicos y ambientales se utiliza la idea del “máximo rendimiento sostenible”, que no es más que la cantidad de un recurso, como el pescado, que se puede explotar permaneciendo constante la población. En la actualidad, no podemos darnos el lujo de explotar nuestros recursos más allá del límite que nos indica el rendimiento máximo sostenible ya que la historia nos ha demostrado que podemos borrar de la faz de la tierra a un sinnúmero de especies de vital importancia para el desarrollo del planeta,

Es por esto, que se propone una Pesca Responsable basada principalmente en la sostenibilidad de los recursos marinos, mediante una explotación menor al

rendimiento máximo y contribuyendo al sano desarrollo y supervivencia de los recursos, asegurando su reproducción y equilibrio.

Una cuestión que sería conveniente aclarar, aunque esté sobrentendida, es la de ¿Por qué hemos llegado al punto de hablar de "Pesca Responsable"? En parte por todos los problemas que han sido señalados en el Capítulo 1, tales como sobrepesca, extinción, y a su excesiva vulnerabilidad ante las presiones humanas de conflictos internacionales, etc.; sin embargo, la principal razón es la gran importancia que encierra la pesca para el ser humano. La pesca y la acuicultura contribuyen con más de 90 millones de toneladas al suministro mundial de alimentos destinados al consumo humano directo cada año. Esta cifra, por sí sola, no parece demasiado grande si se compara con otros tipos de productos alimenticios, pero su importancia está directamente relacionada con el papel que el pescado desempeña en las comunidades rurales y con el número de personas implicadas en el sector. Por otro lado, el pescado es muy importante como fuente esencial de proteínas en la dieta de la mayor parte de los países en desarrollo. La pesca es también una fuente importante de divisas para los países en desarrollo. Casi el 45% del valor del comercio pesquero mundial procede de países en desarrollo. Además, en el mundo hay unos 12.5 millones de pescadores, que con sus familiares representan una población de más de 50 millones de personas cuyos medios de vida dependen directamente de la pesca. Otros 150 millones de personas participan en el sector costero que presta servicios a las flotas, elabora el

pescado, atiende las necesidades de infraestructura y comercializa el pescado. Hay, por lo tanto, unos 200 millones de personas asociadas a la pesca, dato que ilustra su importancia socioeconómica.⁷⁶

En base a lo anterior, es fácil deducir que debido a la gran importancia de los recursos pesqueros y a su excesiva vulnerabilidad ante las presiones humanas de explotación, fue necesario instrumentar un sistema que protegiera a este valioso recurso de su principal depredador. El camino es bastante largo pero el primer paso ya se ha dado al promover, aunque muy limitadamente, la Pesca Responsable.

3.1.2 Globalización

Sin duda alguna, la explotación de los recursos pesqueros es un problema global que no distingue fronteras; cualquier amenaza al entorno natural va a ser resentida en todo el planeta. Como se ha podido comprobar, la irracionalidad en la pesca, es un problema que se genera no sólo del Norte hacia el Sur sino que va en todas direcciones; el conflicto pesquero entre Canadá y España, muestra que también es un problema Norte-Norte.

⁷⁶. Ver, FAO (Departamento de Pesca) Situación de la pesca en el mundo.

Generalmente, dentro del sistema capitalista, caracterizado por la explotación irracional de los recursos naturales con el fin de satisfacer las necesidades propias del sistema obteniendo jugosas ganancias, se observa un constante "saqueo" de recursos al Sur; sin embargo, en este caso, podemos apreciar que el saqueo es global e ilimitado, hecho que nos debe preocupar aún más.

El gran error que comete el ser humano al explotar su entorno consiste en que no se preocupa por devolverle al planeta lo que le está quitando para asegurar su reproducción y supervivencia. Se piensa, o se quiere pensar, que los graves problemas ecológicos por los que atraviesa el mundo en desarrollo jamás se harán notar en París, Washington o Berlín; sin embargo, como diría Paul Kennedy, la delgada película de vida es única y está interconectada, el daño ocasionado al ecosistema en alguna región en particular podría tener efectos no sólo locales, sino globales.⁷⁷

Ahora, hablando específicamente de la explotación de los recursos pesqueros, el problema se complica debido a que el "saqueo" ocurre indiscriminadamente en todos los mares ya sean del Norte o del Sur. Además, el pescado es un recurso que no está controlado y no tiene un valor al explotarlo, por lo que el esfuerzo en la pesca aumenta y la presión sobre el ecosistema es mayor.

⁷⁷. Véase, KENNEDY Paul, Hacia el siglo XXI, Plaza & Janes, Barcelona 1993, p.126

La situación es bastante grave, muchas especies se encuentran sobreexplotadas y si desaparecen pueden causar un gran desequilibrio natural que afecte seriamente la salud del planeta. Al ser éste un problema global, todos los Estados deben velar por una pesca responsable, las naciones industrializadas deberán asistir técnicamente a los países más pobres para alcanzar un desarrollo sostenible en la pesca.

3.1.3 Proteccionismo

La causa ecológica es muy noble, pero desgraciadamente algunos Estados la toman como medio proteccionista. En ciertos casos, si un país ve afectada su economía o su mercado interno debido a la competencia de un producto extranjero, se argumenta que este producto ha sido elaborado o extraído mediante técnicas que alteran y dañan al medio ambiente, y por lo tanto, se debe castigar al país productor mediante embargos, o cualquier medio que le dificulte la entrada a su mercado y perjudique a sus productos nacionales.

Lo anterior se ejemplifica a la perfección con el embargo atunero impuesto a México por Estados Unidos; argumentos ecologistas, muerte de delfines en la pesca del atún, sirvieron de pretexto para evitar que el atún mexicano compitiera con el norteamericano. En octubre de 1995 se firmó un acuerdo internacional en Huatulco, Oaxaca, en donde diversos Estados, entre ellos México, se

comprometían a usar protectores de tortugas en la pesca del camarón; este hecho viene a ser un claro escudo ante alguna posible amenaza proteccionista de los Estados Unidos.

De esto sólo puedo decir que no es correcto izar la bandera ecologista cuando realmente lo que importa es dinero o un voto y no la muerte de miles de animales o el daño a cierto ecosistema. Aunque también es preciso señalar que estas presiones han servido para que se tomen medidas más respetuosas del medio ambiente; lo ideal sería que todos los Estados se preocuparan por practicar la pesca responsable sin necesidad de estar presionados por un embargo.

3.2 Propuestas Que Contribuyen Al Desarrollo De La Pesca Responsable

Es preciso que los gobiernos examinen sus estrategias y políticas individuales y colectivas en materia de ordenamiento y desarrollo de la pesca. El desafío que se nos plantea en este momento consiste en proporcionar una base nueva y mejor para el ordenamiento y utilización racionales de los recursos pesqueros mundiales, teniendo debidamente en cuenta las exigencias que plantea la pesca responsable. Además, el nuevo régimen de pesca debería aumentar las posibilidades de que el sector pesquero desempeñe una función más importante en el suministro alimentario mundial, contribuyendo de esta forma a mitigar la

desnutrición y alcanzar la seguridad alimentaria en todo el mundo.

Un problema fundamental pendiente de solución es el control de acceso a las pesquerías. La ampliación de la jurisdicción nacional fue un paso necesario pero insuficiente hacia este objetivo. A pesar de todos sus costos e implicaciones la libertad de acceso continúa siendo una realidad dentro de las ZEE de la mayor parte de los Estados ribereños y lógicamente en alta mar.

Las consecuencias de la persistente libertad son sumamente nocivas. Entre ellas cabría citar un mayor agotamiento de las poblaciones marinas, las pérdidas de rentas económicas y la intensificación de los conflictos entre los usuarios de los recursos. Por ello, cada vez es más urgente la necesidad de abordar los problemas asociados con el libre acceso y de examinar e introducir mecanismos y conceptos alternativos de ordenamiento.

Este cambio hacia un ordenamiento más eficaz y eficiente requeriría la creación de alguna forma de derechos de propiedad de los recursos. Ello presupondría cambios institucionales fundamentales relativos a los programas de concesión de licencias, asignación de contingentes individuales del total de las capturas permisibles o derechos territoriales de uso a las comunidades. Se requerirá también un cambio en el tratamiento de los recursos pesqueros, que se considerarían no ya como meras cantidades materiales libremente disponibles

sino como recursos económicos con valores y precios específicos.

Al mismo tiempo, el esfuerzo de pesca deberá congelarse en los niveles actuales, excluyendo así la entrada de nuevos participantes y creando en la práctica una forma de derechos de propiedad. Los sistemas de seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras deberán fortalecerse y, al mismo tiempo, simplificarse. La responsabilidad primaria de estas decisiones necesarias recaerá, naturalmente, sobre los gobiernos. No obstante, al abordar estos problemas políticos, económicos, sociales y técnicos, muchas veces difíciles, los gobiernos deberán contar con mayor apoyo y asistencia de las organizaciones internacionales y regionales.

Por otro lado, una vez reconocidas las consecuencias del excesivo volumen de la flota mundial, es necesario considerar los ajustes requeridos para acomodar la flota al rendimiento sostenible de las poblaciones icticas. Un primer paso sería la supresión gradual de las subvenciones que alientan la construcción de nuevas embarcaciones de pesca, de manera que el esfuerzo de pesca se reduzca a un nivel en que los ingresos sean iguales a los costos.

En relación con la alta mar hay indicios de que los mecanismos actuales no bastan para la adopción de medidas eficaces de gestión. La autoridad de las comisiones se ve erosionada por las iniciativas de las partes no contratantes, es

decir, los países no miembros de las comisiones. Ello reduce realmente el significado de las comisiones. Para el ordenamiento de las pesquerías de alta mar se requiere la cooperación internacional a través de mecanismos idóneos. La mayor parte de las comisiones pesqueras internacionales se establecieron sin incluir entre sus objetivos principales el ordenamiento de la pesca en alta mar.

Es preciso que estos temas sean considerados de nuevo y desarrollados teóricamente de manera que se pueda aprobar un marco para el ordenamiento de la pesca en alta mar. Para que sea más eficaz, este marco debería prever la aplicación por parte del Estado del pabellón en alta mar y establecer sanciones para el incumplimiento de las medidas de ordenamiento aprobadas por consenso internacional.

La reglamentación de la pesca en alta mar deberá efectuarse, siempre que sea posible, a escala regional a través de organizaciones regionales y subregionales, y con este fin quizá habría que reforzar los órganos regionales de pesca. Se debe conceder gran prioridad a la promoción de las artes y métodos de pesca que sean ecológicamente idóneos. Lógicamente, el ordenamiento de la pesca en alta mar debería hacer hincapié en las prácticas de pesca responsables y estar en consonancia con el desarrollo sostenible y los resultados de la CNUMAD.

Por otro lado, las mejoras en las prácticas de aprovechamiento podrían

representar una contribución significativa al crecimiento del suministro de pescado. Una parte no cuantificable pero muy importante de los peces capturados -quizás varios millones de toneladas al año- es desechada directamente en el mar por los arrastreros, sobre todo los dedicados a la pesca del camarón. Una parte notable corresponde a especies y tallas aceptadas por el consumidor y a ejemplares jóvenes de especies comercialmente importantes. Para adelantar el desembarque de los ejemplares desechados y su utilización para el consumo humano, deberán superarse problemas técnicos, económicos y logísticos; en particular, con tecnologías mejoradas y de bajo costo para el desarrollo de productos, estructuras de precios más eficaces y sistemas de comercialización mejor orientados se podría hacer mucho para reducir este despilfarro.

Se pierden también cantidades muy considerables de pescado potencialmente apto para el consumo por falta de instalaciones suficientes de conservación, tanto en mar como en tierra, y de estructuras adecuadas de comercialización. Se requieren más inversiones y actividades de capacitación para mejorar los métodos y capacidad de conservación a bordo y para instalar y manejar sistemas más eficientes de desembarque, almacenamiento y distribución.

El estado actual de la técnica requiere también un desarrollo ulterior. Las prácticas de ordenamiento actuales presentan muchos defectos. Algunos de ellos, relacionados con la oportunidad y precisión del registro y difusión de datos sobre

la pesca, pueden superarse gracias a los últimos avances en los sistemas de navegación y comunicación. La selectividad de las artes de pesca en relación con la talla y el tipo de organismos capturados es un sector que es preciso mejorar. Se han obtenido resultados iniciales alentadores utilizando paneles de barras metálicas para impedir la captura de tortugas en la pesca de arrastre del camarón. Se han realizado progresos importantes en relación con la tasa de huida de los delfines en la pesca de atunes con redes de cerco y se prevé que se realizarán nuevas investigaciones en este sector. En general, deberían ampliarse las actividades de investigación y desarrollo para reducir la intercepción de mamíferos marinos, a ves, reptiles y especies de peces no deseadas.

Deben tomarse medidas concretas para promover y traducir en la práctica las importantes recomendaciones sobre la pesca responsable adoptadas en el Código de Conducta para la Pesca Responsable. Deberán adoptarse nuevas iniciativas, basadas en los resultados de la CNUMAD, para resolver los problemas causados por los efectos de la degradación ambiental sobre la pesca. Se requiere cooperación internacional para determinar la manera más adecuada de resolver las preocupaciones crecientes por el uso sostenible de los recursos de alta mar. Los gobiernos necesitarán considerable asistencia de los organismos donantes e instituciones de financiación.

Se debe prestar atención al desarrollo de los recursos humanos a nivel

internacional teniendo como objetivo el desarrollo y el ordenamiento de los recursos de la alta mar, incluida la capacitación sobre técnicas de pesca de altura y sobre la evaluación de los recursos de la alta mar, al fortalecimiento de los cuadros de personal para abordar el ordenamiento y la conservación de los recursos de la alta mar y otras cuestiones ambientales conexas, y la capacitación de los observadores e inspectores que hayan de embarcarse en los buques pesqueros.

Estoy completamente seguro que la correcta ejecución de las propuestas antes mencionadas, así como la aplicación de las medidas establecidas en el Código de Conducta para la Pesca Responsable y la verdadera voluntad de los Estados en conservar sus recursos permitirán que el ecosistema marino se recupere de todo el daño sufrido y asegure su sustentabilidad y sana presencia en el planeta de las generaciones futuras.

3.3 La Pesca Responsable En La Práctica

3.3.1 El Trabajo de la FAO

La idea y condiciones de desarrollo sostenibles en el sector pesquero se vienen

debatiendo ampliamente en la FAO. La creciente demanda de pescado, se ha afirmado, podría atenderse ordenando los recursos pesqueros de forma racional y oportuna, mejorando la utilización del pescado mediante la reducción de las pérdidas posteriores a las capturas, incluidos los desechos de las capturas incidentales y acelerando el desarrollo de la acuicultura.

Las actividades de asistencia técnica y de cooperación internacional de la FAO en materia pesquera en los países en desarrollo se llevan a cabo en un contexto sectorial caracterizado por dos elementos de singular importancia:

- a) la preponderancia de políticas macroeconómicas, que tienen impacto en la evolución del sector;
- b) la creciente asimilación, en cuanto a la formulación de políticas por parte de los países, de los conceptos de desarrollo pesquero sostenible y de pesca responsable.

En muchos de los países en desarrollo, la aplicación de políticas macroeconómicas de ajuste estructural que se están llevando a cabo como parte de la búsqueda de una nueva inserción internacional de las economías en desarrollo, afecta ciertamente, entre otras, a la actividad pesquera.

Gran parte de la región en vías de desarrollo está constituida por Estados

ribereños o insulares. Los efectos positivos del incremento de la producción pesquera, asociados a la adopción generalizada de la soberanía sobre las ZEE, se han hecho sentir en las economías nacionales, pero seguramente a niveles inferiores a los que muchas de ellas podrían alcanzar, de contar con los recursos y la asistencia necesarios para un mejor aprovechamiento de las zonas marítimas que están bajo su jurisdicción.

En base a lo anterior, los lineamientos de asistencia técnica y cooperación, fundamentados en programas estratégicos que han sido discutidos y aprobados por la comunidad de países que constituyen la FAO, se corresponden con las necesidades de asistencia técnica expresadas por los países y se han plasmado a través de actividades como las que se resumen a continuación.

- Taller sobre los recursos camaroneros de la plataforma Guyanas/Brasil (junio de 1992). El Taller discutió, entre otros temas importantes, bases de datos estadísticos, modelos bioeconómicos, varios aspectos de la administración de las pesquerías, dispositivos para evitar la captura de especies no deseadas y programas de investigaciones cooperativas. El Taller solicitó a los gobiernos el establecimiento de un Comité Científico Asesor para la Administración de los Recursos Camaroneros de la Plataforma Guyanas/Brasil (CCA). El Comité incluiría entre sus miembros a científicos de los países participantes cuya tarea principal sería la de brindar orientaciones para un

programa de investigaciones cooperativas que proporcione información para la adecuada administración de los recursos camaroneros del área.

- **Comisión de Pesca para el Atlántico Centro Occidental (COPACO).** Desde varios años atrás se viene trabajando con consultas técnicas sobre desarrollo sostenible en la actividad pesquera, también se ha examinado la situación de la región enfatizando el tratamiento de cuestiones de importancia tales como la estructura y funciones de la administración pesquera a la luz de los requerimientos de desarrollo sostenible y pesca responsable, la evolución reciente de los mercados para la pesca en pequeña escala y el ordenamiento integrado de las áreas costeras.

- **Proyecto Regional AQUILA.** El Proyecto Regional sobre Desarrollo de la Acuicultura en América Latina (AQUILA), financiado por el gobierno de Italia, ha venido trabajando con buenos resultados desde hace más de 10 años. Este proyecto persigue los siguientes objetivos inmediatos: i) refuerzo institucional, actividades de formación en planificación y gestión de proyectos acuícolas; promoción de estudios sectoriales y subsectoriales; creación de un sistema informático regional para la planificación de la acuicultura -SIPAL; ii) evaluación de las necesidades sectoriales de investigación; iii) identificación y preparación de propuestas de proyectos de desarrollo; iv) estudio y elaboración de un marco de referencia institucional para la entidad regional que recibirá en el futuro las funciones del proyecto.

- Programa global de ordenación pesquera y asesoramiento legal (FIMLAP). El FIMLAP, financiado por el gobierno de Noruega durante un periodo de ocho años y medio (julio 89-diciembre 97), es un programa global con sede en Roma, que brinda asistencia a los países en desarrollo, por la vía de solicitud por parte de los gobiernos, a fin de incrementar sus capacidades de gestión para la utilización racional de los recursos pesqueros. El programa presta asistencia en dos áreas: y) ordenamiento pesquero, que incluye evaluación de la situación de la pesca a nivel nacional, formulación de estrategias nacionales y regionales, formulación de planes nacionales de desarrollo y ordenamiento y disposiciones institucionales para el ordenamiento y el desarrollo; ii) legislación pesquera, que incluye preparación de leyes y regulaciones, preparación de negociaciones para la formación de empresas conjuntas y acuerdos pesqueros bilaterales, y sistemas de licencias.

La FAO ha impulsado con gran esmero la política de pesca responsable en todos los niveles. Sus diversos proyectos tanto nacionales como globales van encaminados hacia el aprovechamiento eficaz de los recursos sin descuidar su equilibrio y sano desarrollo. Sin duda, el trabajo de la FAO, apoyado por muchos Estados, ha sido de gran ayuda para millones de personas que se han visto beneficiadas directamente a través de sus programas que pretenden el aseguramiento alimentario mundial basado en el desarrollo sostenible. En base a

esto, dentro del Programa Principal de Pesca para el período 1994-99 destacan los siguientes objetivos:

- Promover la sostenibilidad de las pesquerías mundiales y la recuperación de los recursos mundiales hasta un nivel que responda a las recomendaciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar y las recomendaciones de la CNUMAD;
- Ayudar a reforzar la autosuficiencia nacional de los países en desarrollo para un mejor ordenamiento y desarrollo de sus sectores pesqueros, la conservación de los ecosistemas acuáticos y la prevención del deterioro ambiental;
- Ayudar a los países en desarrollo a incrementar la productividad de su pesca mediante la reducción de las capturas incidentales y de las pérdidas posteriores a las capturas, el desarrollo de productos procedentes de recursos infrautilizados y la reducción de los costos de producción;
- Contribuir a acelerar el desarrollo sostenible de la acuicultura.

3.3.2 El Trabajo De La Unión Europea

La Política Pesquera Común se caracteriza por su constante preocupación en materia ecológica; un claro ejemplo de esto es la aplicación de la política comunitaria de conservación, la cual se estableció con el fin de proporcionar el máximo de protección a las poblaciones afectadas por la sobrepesca.⁷⁸

En estos últimos años, la preocupación por la relación entre la pesca y el medio ambiente ha dado lugar a un amplio debate con algunos gobiernos y representantes del sector que afirman que lo que se presenta como medidas de protección medioambientales constituye en realidad una forma de proteccionismo comercial para defender los intereses de los pescadores nacionales. De todas maneras, la comunidad se ha opuesto sin ambages a las restricciones comerciales unilaterales que pudieran imponerse por razones de daños medioambientales que tengan lugar fuera de su territorio, y ha defendido decididamente por el contrario los planteamientos multilaterales para intentar solucionar los problemas medioambientales multilaterales.

Entre las principales medidas tomadas por la Unión Europea en materia de pesca responsable, destaca la prohibición de redes de enmalle. La Comisión de Pesca del Parlamento Europeo prohíbe totalmente las redes de enmalle "pudiendo

⁷⁸. Esta política fue explicada en el Capítulo 2, en el apartado de legislaciones internacionales.

sólo autorizarse su uso en el interior de la zona de las 12 millas del Estado miembro que lo solicite, siempre y cuando su longitud total sea inferior a 2,5 Kilómetros y con autorización de la Comisión Europea".⁷⁹

La Unión Europea ha introducido sus propias medidas para proteger a los mamíferos marinos, sobre todo los delfines, de todo posible daño y ha prohibido a los buques registrados en la UE que rodeen los bancos de delfines con redes de cerco cuando intenten capturar atún u otras especies similares. Además se ha alcanzado obtener la supresión definitiva de las redes de enmalle a la deriva las cuales han demostrado ser sumamente nocivas para el ecosistema marino.

Por otro lado, cabe señalar que generalmente, los eurodiputados franceses, ingleses e irlandeses se oponen a la aprobación de medidas de carácter ecológico que puedan afectar en lo más mínimo las capturas pesqueras de sus países. Sin embargo, es necesario apuntar que el votar a favor de una medida ecológica no implica su respeto o su aplicación; un ejemplo es el caso de España ya que sus eurodiputados se caracterizan por ser grandes defensores de los recursos pesqueros mientras que las flotas españolas se encuentran violando fronteras marítimas o vedas de alguna especie en busca de mayores capturas.⁸⁰

⁷⁹. AGENCIAS, "La Comisión de Pesca del Parlamento Europeo aprueba prohibir el uso de volantas" en *El País*, 27 de septiembre de 1994.

⁸⁰. *Ibidem*.

3.3.3 Otros trabajos a nivel internacional

Los países del Pacífico del Sur -en especial Australia y Nueva Zelanda- se han preocupado por la defensa de los recursos marinos en la zona de alta mar, e incluso se unieron con Argentina, Canadá, Chile, Brasil y Barbados para elaborar una propuesta legislativa basada en la conservación y administración de los recursos marinos de alta mar.

En dicha propuesta se señala que la experiencia demuestra que las obligaciones contraídas en la Convención sobre Derecho del Mar no han sido implementadas o mínimo intentadas. En alta mar existen problemas como pesca irregular, reabanderamiento de buques para eludir controles, prácticas de pesca dañinas al ecosistema, como sobrepesca, uso de artes indebidas, etc. Por esto, se proponen principios y medidas que permitan eliminar estas prácticas y contribuyan a crear un régimen efectivo de conservación de los recursos en alta mar basado en los principios del Derecho del Mar. A continuación menciono algunos de estos principios y medidas.

- La pesca en alta mar únicamente se llevará a cabo sobre la base de prácticas ecológicamente sostenibles y monitoreos efectivos y sanciones, con el fin de asegurar la conservación y la óptima utilización de los recursos vivos.

- La pesca en alta mar deberá mantener la relación ecológica entre poblaciones asociadas y dependientes previniendo cualquier decremento en su tamaño que sea menor al necesario para asegurar su reproducción constante y cuidando impactos adversos o cambios en el ecosistema marino.
- Los Estados deberán monitorear y controlar las actividades pesqueras de sus nacionales en alta mar para asegurar la conservación de los recursos; aplicar reglas de conservación y administración; reportar las capturas y esfuerzo y evitar las capturas incidentales.
- Los Estados deberán asegurarse de que las embarcaciones autorizadas a portar su bandera cumplan con las reglas de conservación y administración adoptadas por organizaciones internacionales competentes.
- Los Estados deben establecer sanciones bajo sus leyes nacionales, y tomar acciones legales contra quien viole cualquier regla adoptada por alguna organización internacional competente.⁷³

Por otro lado, cabe señalar, que la mejor ilustración de los beneficios del ordenamiento del camarón puede verse en Australia, donde el retraso en el comienzo de la temporada de pesca del langostino permitió cuadruplicar los

ingresos procedentes de la captura de langostinos de gran tamaño, con una reducción del 50% de los costos de la actividad pesquera. Indonesia ha podido también demostrar que los camarones pueden capturarse eficazmente con artes de pesca en armonía con el ecosistema.

Canadá ha sido una de las principales víctimas de la sobrepesca, en muchas regiones se han visto mermadas las capturas considerablemente. Por esto, Ottawa ha implementado una serie de mecanismos de protección a los recursos pesqueros tales como retrasos en el comienzo de las temporadas de pesca o el refuerzo de la vigilancia en los límites de sus fronteras marítimas para evitar el ingreso de buques pesqueros de otros Estados o la adopción de artes menos peligrosas para el medio ambiente, etc.

Es importante señalar que casi todos los Estados tienen legislaciones pesqueras que contemplan medidas de conservación y administración de los recursos marinos; sin embargo muy pocos son los que las aplican en la práctica. México tiene leyes que defienden al medio ambiente, de hecho existe una Secretaría dedicada especialmente a la pesca y al medio ambiente, desgraciadamente también existen la ignorancia y la corrupción impidiendo la aplicación eficaz de tan adecuadas leyes. Por otro lado, nuestro país no tiene la capacidad (y parece que ni la intención) de cuidar sus fronteras marítimas y evitar que buques extranjeros arrasen con nuestros recursos marinos.

Cabe señalar que México no ha firmado el Acuerdo relativo a la “Conservación y ordenamiento de la población de las poblaciones transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias” debido a que los artículos 21 “Cooperación subregional y regional con fines de ejecución” y 22 “Procedimientos básicos para la visita y la inspección con arreglo al artículo 21” van más allá de lo establecido por el Derecho del Mar en el Convenio de Montego Bay de 1982 respecto del “Derecho de Visita” y, asimismo porque van contra la seguridad nacional.⁸¹

Respecto del Acuerdo para promover el cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que pescan en Alta Mar, si bien es cierto que no hay nada que se oponga a su aceptación, los expertos señalan que se deben examinar los siguientes aspectos: los dos Acuerdos forman un solo paquete y por ende México quedaría mal en su posición al aceptar un Acuerdo y el otro no; no debe de existir preocupación acerca del registro y abanderamiento de los buques pesqueros nacionales y su fácil cambio de bandera, toda vez que nuestro país tiene normas jurídicas claras sobre esta cuestión (Ley de Navegación, Arts. 9 al 15).⁸²

Como se puede observar, existen ya acciones concretas en favor de la pesca responsable y por ende del medio ambiente, lo que demuestra que es posible llevar

⁸¹ . Reunión Intersecretarial sobre Acuerdos Internacionales de Ordenación Pesquera, 26 de noviembre de 1996

⁸² . *Ibidem*.

a cabo programas de conservación de los recursos que permitan al mismo tiempo aprovechar al máximo nuestro entorno y asegurar la reproducción constante de la vida.

CONCLUSIONES

Como hemos podido apreciar, la irracionalidad en la actividad pesquera, uso de artes y técnicas dañinas al ecosistema, pesca excesiva, pesca de especies en peligro de extinción, capturas incidentales, pesca de especies muy jóvenes, etc., ha provocado que la mayoría de los recursos marinos se encuentren sobreexplotados, afectando seriamente al entorno ecológico y a los millones de personas que dependen de esta actividad.

Ante estas amenazas al ecosistema marino, la comunidad internacional, por medio de diversas convenciones y conferencias, ha tratado de establecer una serie de medidas que procuren la conservación de los recursos naturales; sin embargo, su contenido no ha sido del todo satisfactorio ya que ha descuidado muchos aspectos que son urgentes de solución, en especial el ordenamiento de la pesca en alta mar y la aplicación de los principios en los que se basa la pesca racional.

Con la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar en 1982 inició el proceso de regulación de los derechos de los Estados en la explotación y aprovechamiento de los recursos renovables vivos existentes en la alta mar. "La alta mar es una zona de interés común y, en consecuencia, en la cual los Estados deben asumir particularmente y en conjunto las obligaciones que ello implica, con

clara conciencia de su incidencia actual y futura en la población mundial y el desarrollo de los pueblos." Estos conceptos fueron consagrados en la Convención, sin embargo, ella no contiene los mecanismos y fórmulas de protección y manejo que permiten un correcto ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones que los garanticen. Surge así la necesidad urgente e imperiosa de lograr su implementación eficaz mediante un régimen jurídico efectivo, sobre la base de acuerdos de general aceptación.

Con la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar los Estados obtuvieron responsabilidad sobre 200 millas de litoral; esto significó que cada nación velaría por sus recursos; sin embargo, la inmensa cantidad de mar que terminó sin reglamentación ha sido víctima de constantes abusos. La zona de alta mar al entrañar grandes libertades ha sido un potente imán que atrae a extensas flotas hambrientas de recursos. Si bien el porcentaje de producción pesquera en la zona de alta mar es menor que en otras regiones, la presión ejercida por la actividad pesquera aumenta año con año, por lo que es necesario que esta región de gran vulnerabilidad sea también objeto de reglamentación y de trato racional por medio de la pesca responsable.

La experiencia actual nos muestra como la ausencia de tales mecanismos ha permitido los efectos adversos generados por una actividad extractiva no regulada, ejercida sobre los recursos marinos, produciéndose una sobreexplotación

acumulativa y la utilización de artes y prácticas de pesca inadecuadas.

Transcurridos diez años de la Convención sobre Derecho del Mar, surge la Conferencia Internacional de Pesca Responsable, oportunidad en que la comunidad de los Estados resume el compromiso de buscar las regulaciones necesarias. De ella se desprende el Código de conducta en donde se ratifica el concepto de alta mar como zona de interés común para todos los Estados y esencial para los ribereños, particularmente en cuanto especies asociadas y las altamente migratorias. También se reafirma que la conservación de los recursos pesqueros comprende su utilización racional en niveles sustentables, de manera armónica con el medio ambiente; promoviéndose el desarrollo y uso de artes selectivas de pesca que minimicen los descartes en las capturas incidentales de la fauna acompañante. Cabe señalar que con el Código de Conducta para la Pesca Responsable, creado en 1995, se han llenado la gran mayoría de los "espacios" que existían en la legislación internacional sobre conservación de recursos marinos.

Sin duda alguna, los Estados al desarrollar una pesca responsable, es decir racional, contribuirán significativamente a la conservación del medio marino y de la actividad pesquera. Al permitir la sana reproducción de las especies en armonía con su entorno natural se logrará que no existan cientos de especies sobreexplotadas amenazando el equilibrio natural y finalmente afectando

seriamente a la industria pesquera mundial.

Básicamente, lo que se propone con la pesca responsable es la aplicación de prácticas responsables con vistas a asegurar la conservación, el ordenamiento y el desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos, con el debido respeto del ecosistema y de la biodiversidad. Dichas prácticas se traducen en utilizar técnicas y artes de pesca adecuadas que no dañen el ambiente, que no capturen especies incidentalmente, etc; pescar por debajo del rendimiento máximo sostenible, especialmente en la zona de alta mar; desarrollar la acuicultura; fomentar la investigación pesquera de manera que se facilite el acceso a información útil para el desarrollo de nuevas técnicas "ecológicas"; promover la cooperación internacional para crear organismos internacionales que velen por la aplicación de éstas prácticas, etc.

A pesar de que la mayoría de los Estados pesqueros tienen en sus legislaciones medidas de conservación de los recursos marinos, éstas no son aplicadas debido a que no existe la voluntad o capacidad por parte del Estado en vigilar y controlar sus flotas pesqueras o porque existen otros intereses "más importantes" que el de proteger los recursos naturales. Desgraciadamente no entendemos que al proteger los recursos también protegemos otros aspectos que parecieran ser de mayor importancia tales como el capital, la economía, la industria, etc.

El ser humano ya no puede “darse el lujo” de seguir explotando su entorno de manera irracional. Tenemos que entender que nuestra vida depende directamente del medio ambiente y que si su salud se ve afectada, la nuestra también sufrirá las consecuencias. El nuevo milenio que ya nos abraza debe comenzar con cambios en nuestra forma de conducirnos hacia la naturaleza ya que de lo contrario continuaremos hundiéndonos rumbo a nuestra autodestrucción. Sin duda, la aplicación de la Pesca Responsable será un buen paso hacia la conservación de nuestro entorno.

BIBLIOGRAFIA

- COMISION EUROPEA. La Nueva Política Pesquera Común. Luxemburgo. 1994. 46 pp.
- CHRISTY T. Francis. La Pesca Marítima y el Derecho del Mar: Un decenio de cambio. FAO. Depto. de Pesca, Roma. 1992
- DUTHIE ANDREW. Actividades de Pesca. Department of Fisheries and Oceans. Canada. 1992. 13 pp.
- FAO. Situación de la Pesca en el Mundo. Roma. 1992. 13 pp.
- FAO (Comité de Pesca). Pesca en Alta Mar. Roma. 1993. 11 pp.
- FAO (Comité de Pesca). La Pesca Mundial Diez años después de la Aprobación de la Convención de las Naciones Unidas de 1982 sobre el Derecho del Mar. Roma. 1993. 16 pp.
- FAO. Presentación Informativa ante la Reunión Interamericana sobre Pesca Responsable. México. 1993. 11 pp.
- FAO. A Global Assessment of Fisheries Bycatch and Discards. Documento Técnico de Pesca No. 339. Roma. 1994. 233 pp.
- FAO (Comité de Pesca). Anuario Estadístico de Pesca (diversos volúmenes del período 1948-1995). Roma.
- FAO. Exámen de la situación mundial de las especies altamente migratorias y las poblaciones transzonales. Documento Técnico de Pesca no. 337. Roma. 1994. 28 pp.
- FAO. Definición y Clasificación de las diversas categorías y artes de pesca. Documento Técnico de Pesca No. 222. Roma. 1993.
- FAO. La Pesca con redes de deriva y las especies capturadas incidentalmente: situación Mundial. Documento Técnico de Pesca No. 320. Roma 1994
- FAO (Comité de Pesca). Perspectivas a plazo medio de la Pesca. Roma. 1993. 11 pp.

- FAO. Informe sobre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las ZEE y las poblaciones de peces altamente migratorias. Roma. 1995. 8 pp.
- FAO. Plan a Plazo Medio 1996-2001. Roma. 54 pp.
- FAO. Información básica sobre el Código de Conducta para la Pesca Responsable. Consulta Técnica sobre el Código de Conducta para la Pesca Responsable. Roma. 1994. 11 pp.
- FAO. Código de Conducta para la Pesca Responsable. (Comité técnico del consejo sobre el Código de Conducta para la Pesca Responsable) 1995. 25 pp.
- FAO. Declaración de Cancún. Conferencia Internacional de Pesca Responsable. México. 1992. 5 pp.
- FERNANDEZ Samuel. "Intervención del Representante de Chile Sr. Samuel Fernández, Ministro Consejero Representante Alterno de Chile ante la FAO alterno de Chile" en Reunión Internacional de Pesca Responsable. México. 1993. 8pp
- GREENPEACE. "Perspectives on Responsible Fishing" for the International Conference on Responsible Fishing. México. 1992. 5 pp.
- KENNEDY Paul. Hacia el Siglo XXI. Plaza & Janes. Barcelona. 1993. 480 pp.
- LEFF Enrique. Ecología y Capital. México. 1986.
- MALFICA Luis. ¿Qué es el GATT?. Grijalbo, México. 1988. 499 p.
- ONU. "Programa 21: Programa de Acción en favor del Desarrollo Sostenible" en Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Nueva York. 1992. 294 pp.
- ONU. Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. Nueva York. 1982
- SAETERSDAL, Gunnar. Los Recursos Pesqueros y su Medio Ambiente, Ordenación y Desarrollo. Instituto de Investigaciones Marinas, Bergen, 1992. 25 pp.

SEARA V: Modesto. Derecho Internacional Público, 14ª ed. Porrúa.
México. 1993. p. 272

SECOFI. Tratado de Libre Comercio, México, 1995. 1101 p.

HEMEROGRAFIA

- CATTANEO Ana. "Atún Ecológico: la lucha mexicana a favor del delfín" en Revista de la FAO: Ceres No. 154, julio-agosto de 1995. p.5
- GRIFFIN Michael. "Un mar tan negro como su futuro" en Ceres No. 142, julio-agosto 1993, p. 28
- MATE Vidal. "La FAO aconseja reducir flotas y capturas pesqueras" en El País, 5 noviembre 1995 p. 18
- "Marruecos quiere un nuevo acuerdo pesquero con la UE" en El País, 25 septiembre 1995
- "Canadá informa de la violación del acuerdo del fletán por parte de un pesquero español" en El País, Madrid, 25 junio 1995
- MELENDEZ José. "Urgente que EU elimine el embargo atunero" en Excelsior 15 de julio de 1995, p. 3-A
- McCLELLAN Scott. "Y, de repente, desapareció el bacalao" en: CERES No. 142, julio-agosto 1993, p. 24
- EFE. "Canadá y España al borde de una ruptura en sus relaciones diplomáticas" en Excelsior, 11 de marzo de 1995, p. 3-A
- RAMOS Claudia. "Rechaza Senado Embargo de Atún" en Reforma, 7 de junio de 1996, p. 25 A