

## LA NUEVA TERRITORIALIZACIÓN DE LA PESCA Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Fernando González Laxe (\*)

### 1. LAS CONDICIONES DE ACCESO A LAS ÁREAS DE PESCA: LA COMPARTIMENTALIZACIÓN TERRITORIAL

Los últimos años han sido pródigos en la emergencia de iniciativas y acciones de carácter internacional tendentes a crear un nuevo orden oceánico. Las propuestas institucionales responden a la pugna por el acceso a los *stocks*; la distribución y asignación de los mencionados recursos, el estado de sobre-explotación de las poblaciones de peces, los nuevos flujos comerciales y el aumento de la demanda de productos pesqueros.

El sector pesquero se ha desarrollado adaptándose a la nueva realidad oceánica sobre una doble ecuación: un mayor distanciamiento y diferenciación entre las distintas estrategias intervencionistas de los estados y el mayor protagonismo de los diferentes agentes privados. Emergen, en primer término, como reveladores de esta situación, la mayor participación del sector privado en la cadena de industrialización, distribución y comercialización; y, en segundo lugar, cobra fuerza su mayor capacidad para la adopción de toma de decisiones en el marco de la nueva regulación. Al mismo tiempo, los estados se manifiestan como entes reguladores a la búsqueda de acuerdos directos o de compromiso actuando sobre la preservación y gestión de la mayor parte de los *stocks* y de las áreas pesqueras.

El nuevo contexto se caracteriza a comienzos del siglo XXI por los siguientes rasgos: a) un alarmante estado de agotamiento y sobre-explotación de numerosas poblaciones de peces, que, en la mayoría de los casos, se encuentran fuera de los límites biológicos de seguridad. En los últimos años, los desembarcos pesqueros en determinadas áreas han disminuido notablemente y la biomasa reproductora de los recursos se ha visto mermada de manera notable. Por ello, se advierte de

las posibilidades de colapso de ciertas poblaciones pesqueras y, en consecuencia, se encienden las señales de alerta para varios *stocks*; b) la capacidad de las flotas comunitarias supera a las posibilidades de pesca disponible. Es decir, la presión ejercida por las unidades productivas es superior a la capacidad de sustentación biológica de los *stocks* pesqueros. Esta circunstancia impulsa una tendencia creciente de los índices de mortalidad por pesca de las principales especies pesqueras comerciales, lo que dificulta la sostenibilidad pesquera; c) este desajuste entre las flotas y los recursos pesqueros junto a las menores opciones de pesca supone, para una parte de este sector, afrontar una situación de fragilidad económica que se manifiesta por una pérdida de las rentabilidades económicas y una disminución del empleo generado; d) en el entorno de la situación internacional asistimos a un incremento de las decisiones de los países en vías de desarrollo, con altos porcentajes de recursos en sus zonas económicas exclusivas, a plantear nuevas políticas de regulación y ordenación pesquera determinando, asimismo, unas nuevas condiciones en lo que concierne a los derechos de acceso y a los derechos de pesca en sus aguas, lo que limita y paraliza los procesos expansionistas de las flotas industriales de larga distancia que operaron durante bastantes años sin apenas control y restricción sobre dichos parámetros; e) es creciente la demanda de productos de la pesca derivada del incremento de la población mundial, del comercio internacional de éstos, del aumento de las rentas, y de las mejores condiciones de conservación e industrialización de los productos pesqueros; f) una importante laxitud en lo que concierne a las normas de control, vigilancia y sanciones en el campo de la regulación, lo que ha provocado que las condiciones de credibilidad tanto de la Unión Europea como de los organismos internacionales, no sean lo suficientemente robustas (FAO, 1995, Ch. Grieve, 2001; González-Laxe, 2002; Gray y Hartchardt, 2003).

En el campo del desarrollo institucional, la evolución de los pilares del ordenamiento oceánico se ha ido configurando de manera progresiva y de forma intensa en los últimos años (Russ y Zeller, 2003). Desde las Conferencias de las Naciones Unidas (NNUU) sobre el Derecho del Mar a las nuevas reglamentaciones internacionales sobre la mayor parte de la gestión de recursos se han ido definiendo numerosas normas y condiciones sobre las medidas de ordenación y gestión pesquera en aquellas áreas y para aquellas especies que antaño no eran objeto de regulación y en donde el acceso a su captura era libre y sin limitaciones o restricciones (Cole, 2003).

¿Qué destacamos de este proceso de cambio y transformación? En primer término, se ha concebido como una cuestión de reparto en lo que concierne a la asignación de recursos y como una mayor iniciativa de las acciones públicas en lo tocante a las políticas de gestión (Charles-LeBihan, 1997). En segundo lugar, la progresiva asignación de competencias sobre las zonas económicas exclusivas consolida las jurisdicciones nacionales y consagra la separación, de manera nítida, de las atribuciones y de las responsabilidades públicas y privadas (Ch. Lequesne, 2001).

Las normas adoptadas por parte de los organismos internacionales en relación a la puesta en práctica de medidas que promuevan la preservación de los recursos y garanticen un desarrollo sostenible de las pesquerías fueron muy proliferas. Un simple análisis descriptivo sería el siguiente.

Un primer punto de referencia se advierte en la Conferencia de NNUU sobre el Medio Humano de 1972 (Estocolmo) donde se abordan los aspectos ambientales referidos a la ordenación de los recursos naturales y se proclama el derecho de la humanidad a modificar el medio ambiente para su desarrollo futuro. Se insiste en la citada conferencia sobre los conceptos de ordenación de los ecosistemas en general y se delimitan, como elementos básicos, la participación de la sociedad; la limitación de los recursos; el deterioro ambiental; la demografía; la planificación y la ordenación; las instituciones; el papel de la ciencia y la tecnología; la cooperación internacional y la equidad.

Posteriormente, la Convención de NNUU sobre el Derecho del Mar (1982), que entró en vigor en 1994, fue la que estableció las bases para el desarrollo y la ordenación de la pesca. Proporciona un nuevo marco para la mejor ordenación de los recur-

sos pesqueros y confirió a los estados costeros los derechos y las responsabilidades para la ordenación y utilización de los recursos pesqueros dentro de sus zonas económicas exclusivas. Hace referencia al máximo rendimiento sostenible, que se corresponde al nivel en el que la productividad biológica (tasa de crecimiento y capacidad de renovación) es máxima, sabiendo que dicha productividad depende de factores ambientales. Entre sus objetivos destacan: "La finalidad de preservar o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a las condiciones ambientales y económicas"; (...). "Cada estado ribereño tendrá en cuenta sus efectos sobre las especies asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas"; (...); "Tienen los estados ribereños el derecho soberano a explotar sus recursos naturales con arreglo a su política de medio ambiente y de conformidad con su obligación de proteger y preservar el medio marino".

Dos grandes objetivos se delimitan en consecuencia: a) la eliminación de la sobrecapacidad y de la sobrepesca; la reconstitución de las poblaciones agotadas; y la protección de las especies asociadas y dependientes; y b) la preservación de los ecosistemas que sirven de hábitat; y las relaciones funcionales entre los componentes y la productividad. Por eso, se insiste en la necesidad de garantizar el desarrollo sostenible (ACDI y Cochran, 2001).

La creciente movilización y la mayor toma de conciencia por parte de las instituciones públicas han hecho que, a lo largo de los últimos años, se plasmen nuevos acuerdos, convenciones, declaraciones y planes tendentes a atemperar los desequilibrios y a plasmar nuevas pautas de comportamiento refrendadas por los estados y por los actores económicos y sociales.

A modo de ejemplo destacamos, en este nivel, los siguientes. Existe un acuerdo mundial sobre los aspectos tales como: a) Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1984-1987) que emite el Informe Brundtland (1987) en el que se completa el concepto de desarrollo sostenible al incluir, entre otras consideraciones, la equidad entre generaciones, el uso sostenible; las evaluaciones ambientales previas; los conceptos de precaución y responsabilidad; y la cooperación en materia de recursos y problemas ambientales transfronterizos; b) la Conferencia de NNUU sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD, 1992) en donde se ela-

boró la Agenda-21. En esta Declaración de Río se concluye que “los seres humanos están en el centro de las preocupaciones”; y, al referirse a la necesidad de introducir un enfoque de ecosistemas para la ordenación de los océanos, se afirma que es necesario el fortalecimiento de la ordenación pesquera para eliminar la pesca excesiva, ordenar las pesquerías multi-específicas; las especies asociadas y las dependientes; la reposición de las poblaciones disminuidas; el mejoramiento de la selectividad y la reducción de los descartes; la protección de los hábitats amenazados; y se enfatiza en la necesidad de abordar ordenaciones integradas y en el desarrollo sostenible de las zonas costeras; c) a resultados de la Conferencia de Río, se aprueban otras convenciones de relevancia, tales como la Convención Marco sobre el Cambio Climático; el Convenio sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (Convenio de Bonn); Convenio sobre la conservación de la vida silvestre y los hábitats naturales de Europa (Convenio de Berna); d) el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) en donde se hace hincapié en la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de los componentes y la comparación justa y equilibrada de los beneficios. Procura recomendar la creación de zonas marítimas protegidas; y e) el Mandato de Yakarta sobre la conservación y el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica marina y costera (1995) por el que se desarrolló el concepto de enfoque de ecosistemas, promoviendo la ordenación integrada; la evaluación y los efectos sobre zonas marinas protegidas; la evaluación y minimización de los efectos de la maricultura; y la comprensión de las causas y los efectos de la introducción de especies exóticas.

Una segunda línea de actuación es la relativa a las acciones derivadas de actuaciones de la FAO y de Naciones Unidas. En este sentido destacamos, en primer término, bajo el ámbito de FAO las siguientes: a) el Código de Pesca Responsable. Fue aprobado en 1995 y tiene en cuenta los aspectos económicos, sociales, biológicos y ambientales; así como los intereses de la industria pesquera y de los usuarios de los recursos. En la actualidad es el material de referencia más completo para la ordenación de la pesca. Contiene principios, problemas y orientaciones políticas para preservar, ordenar y desarrollar los recursos marinos. Y destaca en su enfoque lo siguiente: protección de los ecosistemas y los hábitats; toma en consideración de los factores derivados del medio ambiente; exige que se reduzca al mínimo el efecto de las actividades pesqueras y lograr que éstas sean ecológicamente sos-

tenibles; recomienda evitar los conflictos entre usuarios; apuesta por la integración de las pesquerías en la ordenación de las zonas costeras; enfatiza sobre la conservación de la biodiversidad y de las especies amenazadas; en lo referente a la ordenación y gestión distingue entre las especies objetivo, por un lado, y las no-objetivo, tales como las especies asociadas y dependientes, por otro lado; recomienda el uso del enfoque del principio precautorio; alienta el uso de artes de pesca con mejor selectividad para disminuir las capturas incidentales, los descartes y los desperdicios; pide una mayor cooperación internacional y la concertación de acuerdos en la investigación; y recomienda la realización de una evaluación científica previa al impacto antes de desarrollar una nueva pesquería o de comenzar a utilizar nuevas tecnologías; b) los Planes de Acción Internacionales (PAI). Se amparan en el Código de Conducta. Tienen como misión buscar y proponer soluciones a los problemas de la ordenación mundial. Son cuatro: el PAI para reducir la captura accidental de aves marinas en la pesca con palangre (PAI-aves marinas); para la preservación y explotación racional del tiburón (PAI-tiburón); para la administración de la capacidad de pesca (PAI-capacidad); y para prevenir, desalentar o eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-INDR). Estos PAI son de carácter voluntario, pero son muy útiles ya que establecen pautas de comportamiento a nivel internacional sobre cuestiones de urgencia y sirven de orientación a las Organizaciones Regionales de Pesca (OORRPP) y a las políticas nacionales; c) La Declaración de Reykiavik sobre Pesca Responsable en el ecosistema marino. Organizada en 2001, significó el re-examen de nuevos conocimientos sobre las cuestiones relacionadas con el ecosistema marino y contextualizar las nuevas bases científicas necesarias para la incorporación de nuevos elementos en diseñar pautas técnicas para ordenar los ecosistemas. Al reconocer la existencia de una elevada y compleja relación entre la pesca y otros componentes reclama la incorporación de todas las consideraciones relativas al ecosistema. Se demanda en la mencionada declaración lo siguiente: la elaboración de planes de ordenación con incentivos para fomentar la utilización sostenible de los ecosistemas; el fortalecimiento de la gobernanza; la prevención de los efectos perjudiciales de las actividades no pesqueras sobre los ecosistemas; la supervisión de las interacciones entre la pesca y la acuicultura; el fortalecimiento de la cooperación internacional; la transferencia de tecnología; la eliminación de distorsiones al comercio; y la elaboración de orientaciones.

Los avances bajo el auspicio de las Naciones Unidas se concretan en los siguientes puntos: a) el acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de preservación y ordenación por barcos pesqueros en alta mar. Fue aprobado en 1993 y refirma el hecho de que los estados deben ejercer un control efectivo sobre los barcos de su nacionalidad que pescan en alta mar. Se busca un control de las operaciones que llevan a cabo las embarcaciones pesqueras en aras a garantizar la aplicación de medidas de preservación y ordenación internacionalmente acordadas; b) el acuerdo relativo a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones altamente migratorias. Se culmina en 1995 y se reconoce que es un instrumento sumamente válido para lograr pesquerías sostenibles. Busca la aplicación de principios de ordenación pesquera basados en el principio de precaución, sistema de vigilancia de las embarcaciones, compatibilidad de medidas de preservación y ordenación; transparencia en las medidas y acatamiento por parte de los estados no miembros.

Los recientes nuevos postulados definidos en la Conferencia Internacional sobre las Pesquerías en Aguas Profundas (2003) buscan no solamente aumentar la contribución hacia el desarrollo sostenible en sus aspectos medio-ambiental, económico y social, sino que también, por medio de otras decisiones, se desea apostar por la erradicación de la pesca no reglamentaria y de la pobreza, de conformidad con los objetivos del desarrollo sostenible y a favor de la integración gradual de los países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) en la economía mundial, tal y como lo ha dictaminado el Plan de Acción Comunitario para erradicar la pesca ilegal, incontrolada y no regulada (Comunicación de la Comisión Europea COM [2002] 180 final, de 28.5.2002); y la propia Resolución del Consejo sobre Pesca y Reducción de la Pobreza (2001).

En suma, la panoplia de los nuevos ordenamientos jurídicos y programáticos en torno a la pesca se consolida en la década de los noventa y anteceden a los nuevos postulados de la gestión pesquera (cuadro 1).

Estas modificaciones se han basado en la combinación y yuxtaposición de instrumentos vinculados a los aspectos medio-ambientales, económicos y sociales. Los modelos y los mecanismos puestos en práctica presentan numerosos rasgos de conflictividad y de dificultad en lo tocante a la ordenación pesquera; es lo que A. T. Charles deno-

mina el “triángulo de los paradigmas” (A. T. Charles, 1992). Según esta concepción establecer las relaciones más estrechas entre los paradigmas de la conservación (objetivo que delimita la sostenibilidad del recurso), de la racionalización (que garantiza la eficiencia económica traducida en términos de maximización del recurso) y el social-comunitario (que garantiza el sostenimiento de los grupos sociales), resulta difícil y, en ocasiones, contradictorio (Boncoeur y Mesnil, 1999).

En consecuencia, los componentes del modelo se centran en poder implementar mecanismos que permitan la coordinación de acciones y la justificación de los distintos roles de las pesquerías (Schmidt, 2003). De esta forma, una manera de expresar los ámbitos y los instrumentos sobre los mecanismos de gestión pesquera se puede contextualizar atendiendo a los aspectos políticos, socio-económicos, ecológicos y medio ambientales, en función de las especies-objetivo, sobre los sistemas de gestión y, finalmente, acudiendo a referenciar las externalidades que se generan (cuadro 2).

La continua mutación del orden pesquero internacional en los últimos años ayuda a reseñar la existencia de varios ejes de cambio. Unos países y unas flotas determinadas han concentrado sus esfuerzos en la modificación de los derechos de acceso y en la limitación de las condiciones de accesibilidad. Un segundo grupo de países y embarcaciones han tratado de incrementar la soberanía o la reivindicación de un “interés especial” sobre los recursos pesqueros en una zona más amplia de la correspondiente a las 200 millas, lo que los juristas denominan la “jurisdicción rampante” o “mar presencial” (Orrego Vicuña, 1993; Labat, 1997). Un tercer grupo, evaluando las modificaciones generadas y los cambios en torno a los flujos comerciales y de distribución, han desarrollado nuevas estrategias de implantación y localización de industrias vinculadas al sector pesquero. Por último, otra tendencia analizando los impactos socio-económicos sobre las zonas dependientes de la pesca, reclama la aplicación de los principios de subsidiariedad y de regionalización marina para alcanzar mayores niveles de apropiación y territorialización de las actividades pesqueras.

Si nos atenemos a la progresiva tendencia de la “nueva compartimentalización territorial” de los espacios pesqueros definidos por las trayectorias tendentes hacia una mayor capacidad jurídica para

CUADRO 1  
EL NUEVO ORDENAMIENTO OCEÁNICO

POLÍTICAS	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Capítulo de los Océanos de la Agenda 21 (Cumbre de la Tierra, 1992)	Determina el uso sostenible y la conservación de recursos y hábitats marinos	Débil compromiso en lo referente a la conservación. Adolece de compromisos específicos
Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de preservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar (FAO, 1993)	Acuerdo mundial. Los países cuyos buques operan en alta mar deben garantizar no transgredir las normas acordadas. Se requiere a los países facilitar a FAO amplia información sobre las operaciones de buques	Exige mayor coordinación internacional.
Convención de NNUU sobre el Derecho del Mar, 1982 (entró en vigor en 1994)	Convenio mundial; amplía estructura y contenido sobre el ordenamiento oceánico. Exige equilibrio entre uso y conservación	Todavía subsisten frágiles consideraciones sobre la ordenación y gestión pesquera
Código de Conducta de FAO para las Pesquerías Responsables (FAO, 1995)	Acordado por más de 60 países. Contiene principios de conservación sostenibles de las pesquerías; incluye las capturas incidentales, los descartes y el comercio pesquero	Es un código voluntario. Dificultad de aceptación y aplicación. No contiene sanciones por ignorarlo
Acuerdo de NNUU relativo a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones altamente migratorias (Nueva York, 1995)	Define un enfoque preventivo sobre la ordenación pesquera tanto en los recursos que se sitúan dentro y fuera de la zona económica exclusiva (z.e.e.); dispone de derechos de inspección y cuenta con dispositivos para la solución de controversias	No está generalizado su uso y sus recomendaciones
Convenio sobre la biodiversidad biológica (Mandato de Yakarta, 1995).	Adopta directrices y principios generales sobre la protección de la biodiversidad biológica	Se refiere únicamente a directrices generales
Conferencia sobre pesca responsable en el ecosistema marino. FAO (Declaración Reykiavik, 2001).	Se incluye la promesa de que los estados firmantes incorporen en la ordenación responsable y sostenible las consideraciones relativas al ecosistema	Todavía es pronto para evaluar su cumplimiento, aunque la Unión Europea desea adoptarlo de inmediato
Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (FAO/INDUR, 2001)	Instrumento voluntario concertado en el marco del Código Conducta para la pesca responsable. Estimula la adopción de medidas por parte de los estados y las organizaciones regionales de pesca	Es imprescindible que los estados tengan voluntad política para resolver éste y otros problemas conexos de conservación y ordenación
Conferencia mundial de pesquerías en aguas profundas. (2003)	Se busca evitar la explotación de especies vulnerables dado el fuerte crecimiento de sus capturas en los últimos años	Existe una gran incertidumbre y limitaciones a la hora de gestionar los recursos dada la extensión de las pesquerías; el desconocimiento biológico de las mismas y no está claro el sistema de gestión más eficaz

Fuente: Fernando González Laxe.

determinar la acción de la gestión de los recursos pesqueros, observamos varios procesos de indudable interés y relevancia:

a) se acelera el proceso de especialización productiva; esto es, las flotas re-orientan sus capturas hacia determinadas especies, jerarquizando los objetivos de captura, al objeto de lograr la mayor capacidad productiva que contribuya a un mayor nivel de cuota de producción y unas máximas posibilidades de acceso y de pesca de las especies objetivo de extracción. Dicha especialización busca

la concentración productiva y marca las ofertas y los suministros regulares tanto a los mercados ubicados en países desarrollados como en países en desarrollo. Esta progresiva especialización productiva determinará la existencia de mercados específicos para cada una de las especies que, además, adquirirán paulatinamente mayores cuotas de mercado; y

b) se intensifica la exclusividad de las unidades de pesca en lo tocante a las áreas de pesca y a las especies, al llevarse a cabo un proceso de

CUADRO 2  
**ÁMBITOS E INSTRUMENTOS SOBRE LOS MECANISMOS DE GESTIÓN BASADOS EN LOS ECOSISTEMAS**

	ÁMBITO GLOBAL	ÁMBITO NACIONAL/REGIONAL	MEDIDAS ESPECÍFICAS PESQUERAS
1. Aspectos políticos	1982, NNUU. Convención sobre el derecho del mar	Acuerdos pesqueros entre países. Convenciones regionales de pesca. Política pesquera común. Legislaciones nacionales	
2. Aspectos socio-económicos	NNUU. Comisión sobre el Desarrollo Sostenible	Instrumentos financieros sobre el sector pesquero. Ejemplo: IFOP. Listado de subsidios, incentivos, ayudas	Reestructuración flotas pesqueras; establecimiento de cuotas; implantación de ecolabelling
3. Aspectos ecológicos y medioambientales	1993. Convención sobre la Biodiversidad	Planes sobre protección de hábitats; sobre especies migratorias. Establecimiento de áreas protegidas. Defensa de especies amenazadas	Restauración de ecosistemas. Implementación de medidas medioambientales. Utilización de instrumentos para proteger/prohibir acceso a áreas
4. Utilización de especies	1995. NNUU Acuerdo sobre los recursos transzonales y especies altamente migratorias	Definición de programas nacionales	Establecimiento de TAC (Total allowable catches). Asignación de cuotas individuales transferibles. Determinación de artes y métodos de pesca. Definición de áreas de captura
5. Sistemas de gestión	1995. FAO. Código de Conducta. FAO. Plan Acción Internacional	Definición y establecimiento de Planes de Gestión	Planes de Gestión. Determinación de los porcentajes de Bycatch. Puesta en marcha de códigos de conducta. Participación de usuarios/productores
6. Externalidades	Convención sobre Prevención de la contaminación marina. Programas de NNUU sobre protección medio ambientales. Controles sobre los vertidos efectuados desde embarcaciones	Análisis de las recomendaciones y estrategias tendentes a planteamientos referidos a la gestión de zonas costeras integradas	Análisis de la calidad de las aguas. Control de los vertidos y de la gestión costera

asignación de derechos de propiedad y al determinar las condiciones de la transferibilidad de éstos, concentrando dichas oportunidades y tratando de conseguir y detentar el mayor nivel de control de la producción de las especies objetivo de captura. Constituyen, en consecuencia, nuevas posibilidades para las empresas e incrementan las posibilidades de pesca.

Tales fenómenos tratan de aislar el comportamiento nacional y empresarial de perturbaciones exógenas y de "reducir" la heterogeneidad pesquera existente hasta entonces, reforzando la actuación individualizada de las firmas como si estuviéramos en los casos de propietario único de los recursos, y disminuyendo las incertidumbres vinculadas a las situaciones de recursos comunes.

La nueva "compartimentación" o la nueva "territorialización" del mar suscita tanto mutaciones en los modos de producción como en los de distribución de los productos pesqueros (ACDI y Mahon,

1995; ACDI y Griffith, 1995). Los impactos sobre la economía pesquera vendrían definidos, en consecuencia, sobre varios planos: a) favorece los ajustes estructurales; b) incita a la adaptación y a la flexibilidad productiva; c) reduce los costes de transacción; d) alienta la institucionalización de las ayudas estructurales; e) alimenta las nuevas implantaciones de distribución y de la logística económica.

Ante este panorama no está de más subrayar las primeras respuestas de los estados frente a las posiciones de los nuevos actores económicos. Se observan tres tendencias muy novedosas: a) la captación de nuevas cuotas permite observar la emergencia de nuevos actores económicos en la pesca; b) se asiste a ciertos procesos de des-territorialización, des-localización y re-localización, alentados por la primacía de los intereses comerciales sobre aquellos basados en la preponderancia de la soberanía de los estados; c) se produce una fractura entre la correspondencia armado-

res/buques, que antaño era clásica, y que, en la actualidad, responde a dos lógicas distintas: la productiva (utilización máxima de las reglas del mercado interior y, por lo tanto, pescar cuanto más se pueda) y la lógica comercial (vender donde sea más eficiente y, en consecuencia, importar de donde sea más barato y proceder a la venta donde sea más eficiente).

En la medida que los estados no han renunciado a su capacidad de proteger sus economías nacionales frente a las estrategias de las empresas, se aprecia la constatación de dos lógicas de enorme significado y consistencia que vienen definidas por el siguiente aserto: “las lógicas territoriales más las lógicas del mercado coexisten en equilibrio permanente”. De esta forma, se entienden los distintos movimientos de los “jugadores” (*players*): mientras que unos quieren escapar del monopolio de las autoridades institucionales, otros desean proteger sus territorios, recursos y los intereses de los pescadores.

La regulación del acceso a la pesca se ha convertido, pues, en algo indispensable. La situación actual de fuertes sobrecapacidades pesqueras resultado de una intensa explotación de los recursos y de los avances tecnológicos obliga a redefinir nuevas condiciones de la actividad (Frost y Lindebo, 2003; Flaesch-Mougin *et al.*, 2003).

Las instituciones reaccionan ante los nuevos contextos y regulan los regímenes de propiedad de los recursos, los mecanismos de asignación de los derechos de pesca y los órganos de regulación. Una manera de observar la tendencia de la actividad económica de la pesca es mostrar y clasificar las distintas etapas de la evolución de la estrategia empresarial:

a) intensificación de la explotación de las especies nobles que constituyen la demanda de las poblaciones con mayores niveles de renta;

b) la diversificación de la pesca hasta otras especies de menor valor y abundancia;

c) la re-orientación de las flotillas industriales hacia nuevas zonas pesqueras; intensificando los procesos de extensificación del radio de operaciones de las unidades pesqueras (nuevas áreas); los procesos de captura de pesca (en zonas más profundas) y diversificación (nuevas especies pesqueras susceptibles de ser demandadas por los nuevos mercados;

d) las nuevas fórmulas de orden jurídico para la constitución de sociedades y los procesos de des-localización de las inversiones.

La expansión del sector pesquero se había realizado en el marco del principio de libertad de pesca (Koers, 1973). Tras la conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, el reparto de las posibilidades de pesca se ha inclinado hacia los países costeros. En consecuencia, el problema sustancial radica en que los pescadores no disponen de derechos de pesca exclusivos sobre aquellas especies demandadas. De esta manera, se puede afirmar que los productores: a) no pueden preservar totalmente los *stocks*, en la medida en que su comportamiento es individual, y en ocasiones egoísta; sostienen una dinámica de captura y extracción a la búsqueda de la máxima cantidad (*race to fish*), y con horizontes a corto plazo; b) la actual dinámica de la sobrepesca viene derivada de la ineficacia de las medidas de regulación; y c) el rendimiento de cada productor está afectado por el comportamiento de los demás pescadores que explotan los mismos *stocks*. En suma, la regulación debería centrarse en el conjunto de las condiciones de acceso y de las prácticas usadas por los productores.

Actualmente, el acceso a los recursos está regulado por: a) los regímenes de exclusividad, que definen los derechos y obligaciones de las personas o asociaciones de productores que aseguran los recursos (propiedad) y las capacidades (derechos de pesca) de un control de la regulación de acceso; b) por los mecanismos de atribución y de intercambio de los derechos de pesca; y c) por las estructuras encargadas de la puesta en marcha de las regulaciones.

De esta manera, se distinguen: la propiedad de los recursos y de los derechos de pesca vinculados a los recursos. Los primeros son regulados por las estructuras públicas o para-públicas, que fijan para cada *stock* un límite de explotación basado en la productividad de los *stocks* y en los análisis económicos de las pesquerías; para posteriormente, proceder a asignar a las embarcaciones las cuotas de captura o de las licencias de pesca sobre la base de los límites pre-establecidos. En tanto que los derechos de pesca son atribuidos directamente a los productores/agentes, pudiendo ser intercambiados en función de las reglas de los sitios, de las prácticas tradicionales o propias de la pesca y de las configuraciones de los grupos; y por sistemas de cánones/licencias/censos a través de

mecanismos que regulan el intercambio mercantil de los mencionados derechos de pesca.

En estas condiciones, se aprecian tendencias que significan e implican una dinámica conducente a una selección de pescadores-productores. En ese momento, las implicaciones económicas de estas decisiones son evidentes. Asistimos, pues, a:

- a) Especialización de los intercambios atendiendo a las especies capturadas.
- b) Integración en los circuitos internacionales de industrialización, transformación y distribución.
- c) Transformación y especialización de las colectividades ribereñas.
- d) Desarrollo de las innovaciones técnicas.

## 2. LOS PROCESOS DE TERRITORIALIZACIÓN EN LA GESTIÓN DE LAS PESQUERÍAS

El desarrollo del ordenamiento jurídico internacional se ha sustentado en dos ejes: a) los elementos político-económicos y b) los correspondientes a los aspectos relacionados con los ecosistemas y los aspectos biológicos. Del desarrollo del primero de ellos se asientan el reconocimiento de los derechos y los niveles de utilización de las áreas de pesca y, a continuación, se asiste a una fragmentación y a una descentralización de las posibilidades y la asignación de derechos de pesca.

La comunidad internacional, consciente de la necesidad de regular y explotar de manera racional y sostenible los recursos pesqueros, encarga no solamente a los estados la misión de aplicar medidas de política y ordenación pesquera (Conferencia sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero, Roma, 1983), sino que amplía ese cometido a los Organismos Internacionales de Pesca (OIP).

Los OIP son organismos de carácter permanente que tienen por misión la organización de la gestión de los recursos pesqueros existentes en un área determinada o sobre una especie concreta promoviendo una explotación racional de los mismos y favoreciendo la cooperación entre estados. La proliferación de dichos OIP ha sido notoria a lo largo del siglo XX y sus límites e importancia poseen relevancia variable. Aunque el marco de su intervención, esto es, su fundamento, les hace depender estrechamente de los estados que los

crean y componen, no es menos cierto que sus actividades están bastante limitadas por su propia naturaleza (J. Swan, 2003).

Existen varias clasificaciones: a) organismos especializados sobre zonas determinadas (ejemplo, Comisión Pesquerías del Atlántico Nor-Este); b) organismos sobre categorías de especies asociadas a una zona oceánica concreta (Comisión para la Conservación del Atún); c) organismos sobre zonas de competencia definidas en términos generales (tales como la Comisión de Pesca para el Océano Índico); d) organismos sobre espacios marinos que sobrepasan su propia denominación (ejemplo, Consejo General Pesca Mediterráneo, que amplía sus competencias al Mar Negro).

Asimismo podemos subrayar que existen OIP creados por la FAO que pueden ser de cuatro clases: a) abiertos a todos los estados miembros de la FAO establecidos por Conferencias o por el Consejo de Organización; b) mixtos, que no son cubiertos más que por aquellos estados miembros de la FAO cuyos territorios están situados en la totalidad o en parte de la región, y cuya creación se hace por el Consejo o la Conferencia con otras organizaciones intergubernamentales; c) organismos compuestos por estados miembros escogidos por la Conferencia y sus estatutos prevén criterios de selección de sus miembros; y d) organismos conjuntos, institucionalizados por acuerdos internacionales aprobados por la Conferencia o el Consejo.

Entre los Organismos Internacionales de Pesca de FAO cabe señalar los siguientes: Comité de Pesca para el Atlántico Centro-Oriental (CECAF); Comisión de Pesca para el Atlántico Centro-Occidental (WECAFC); Comisión de Pesca para Asia-Pacífico (APFIC); Comisión General de Pesca del Mediterráneo (CGPM); Comisión del Atún para el Océano Índico (IOTC).

También existen OIP independientes, que no fueron creados por decisiones de FAO, que poseen personalidad propia, que fueron impulsados por una Convención *ad hoc* y que poseen competencias sobre unas zonas determinadas o que se dedican a la protección de una especie definida. Entre ellos, se encuentran los siguientes: Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos del Antártico (CCAMLR); Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur (CCSBT); Organismo de Pesca del Foro Pacífico Sur (FFA); Comisión Internacional del Atún Tropical (CIAT); Comisión Internacional de Pesca Mar Báltico



CUADRO 3  
ORGANISMOS REGIONALES DE PESCA

ÁREAS Y ÁMBITOS QUE ABARCAN	ORGANISMOS REGIONALES
Organismos dependientes de FAO .....	APFIC; COPESCAL; GFCM; SWIOFC; CECAF; CWP; IOTC; WECAFC; CIFA; EIFAC; RECOFI
Organismos globales y trans-océanicos .....	ACFR; CWP; CCAMLR; IWC; CCSBT; OLDEPESCA
Organismos del Océano Atlántico .....	AAFC; CECAF; ICCAT; NAMMCO; SEAFO; CARPAS; COFREMAR; ICES; NASCO; SRFC; COREP; ISBF; NAFO; NEAFC; WECAFC
Organismos del Océano Pacífico .....	APFIC; IATTC; NPAFC; PSC; CEPTFA; CPPS; IPHC; NACA; SPC; FFA; WCPFC; PICES; SEAFDEC
Organismos del Océano Índico .....	BOBP-IGO; SWIOFC; IOTC; WIOTO; RECOFI
Organismos del mar Mediterráneo .....	GFCM
Organismos de aguas interiores .....	APFIC; EIFAC; NACA; CIFA; MRC; COPESCAL; LVFO

(IBSFC); Comisión Internacional para Conservación del Atún del Atlántico (ICCAT); Organización de Pesquerías del Atlántico Noroeste (NAFO); Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste (NEAFC); Organización de Pesca del Atlántico Sur-Oriental (SEAFO); Comisión Internacional del Hipo-gloso en el Pacífico (IPHC); Comisión para el Salmón del Pacífico (PSC); Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS); o la propia Comisión Ballenera Internacional (IWC) (cuadros 3, 4 y 5).

Los Organismos Internacionales de Pesca cobran una creciente importancia, particularmente en los caladeros de soberanía comprada o en aquellos supuestos de gestión de especies transzonales y migratorias. Constituyen, asimismo, un instrumento especialmente adecuado para los fines de gestión de los recursos pesqueros, ofrecen un marco jurídico que permite reflejar los rasgos exclusivos de las zonas y especies que abarcan en virtud de su territorialidad; y contribuyen a evitar los conflictos de intereses entre los estados (gráfico 1).

De esta forma, se puede afirmar que si todos los mares parecen cubiertos por estas organizaciones, no todos los recursos lo están, de ahí la necesidad de incrementar la preocupación por la ordenación pesquera y de responder a los niveles de la competencia reguladora. La respuesta inter-

nacional fue la progresiva creación de dichos organismos regionales que, como se ha observado, son de implantación reciente.

Finalmente, destacar la heterogeneidad en la composición, en la selección de sus miembros, en los criterios de gestión y en los mecanismos de solución de diferencias en caso de disputa. Cada área y especie posee una trascendencia y relevancia diferente, de ahí las disparidades entre los organismos internacionales de pesca. Un ejemplo nítido es el siguiente cuadro, en el que se anotan las distintas variedades existentes (cuadro 6).

### 3. CONCLUSIONES: HACIA UN NUEVO MARCO ESTRATÉGICO GLOBAL

Hemos partido de la triple dimensión de los ajustes estructurales del sector pesquero: de los ámbitos biológicos, institucionales y económicos. Tomamos en consideración los avances tecnológicos, organizativos y los diferentes comportamientos de los pescadores. Y reseñamos como se han llevado a cabo las diferentes propuestas de regulación pesquera y evaluado las principales repercusiones de las mismas. Queda, por lo tanto, abordar el proceso de adaptación del sector pesquero en la re-definición de un marco estratégico más global.

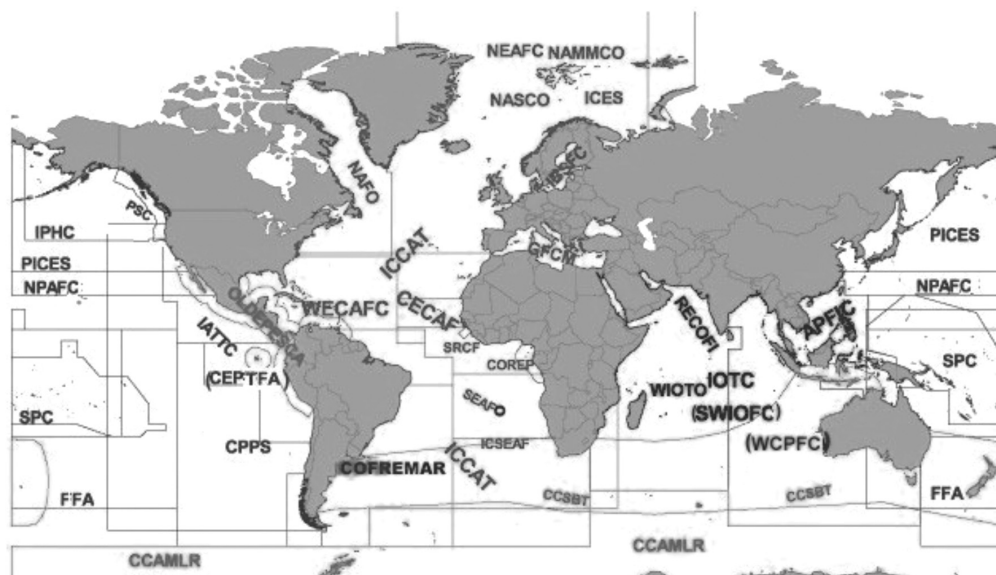
CUADRO 4  
CLASIFICACIÓN DE LOS ORGANISMOS REGIONALES DE PESCA

CLASIFICACIÓN DE LOS ORGANISMOS EN FUNCIÓN DE SUS COMPETENCIAS	ORGANISMOS REGIONALES
Organismos de gestión .....	CEPTFA; ICCAT; NASCO; CCSBT; IOTC; NEAFC; GFCM; IPHC; NPAFC; IATTC; IWC; PSC; IBSFC; WCPFC; SEAFO; NAFO; SWIOFC
Organismos consultores .....	AAFC; COPESCAL; LVFO; WECAFC; APFIC; COREP; NAMMCO; WITO; BOBP-IGO; CPPS; MARC; SEAFDC; CARPAS; COFREMAR; OLDEPESCA, CECAF; EIFAC; RECOFI; CIFA; FFA; SRFC
Organismos científicos .....	ACFR; CWP; ICES; NACA; PICES; SPC

CUADRO 5  
LISTADO DE ACRÓNIMOS Y AÑO DE ESTABLECIMIENTO DE LOS ORGANISMOS REGIONALES DE PESCA

CEPTFA: Council of the Eastern Pacific Tuna Fishery Agreement (1983)	PSC: Pacific Salmon Commission (1985)	COREP: Comité Régional des Pêches du Golfe de Guinée (1984)	EIFAC: European Inland Fisheries Advisory Commission (1957)
ICCAT: Comisión Internacional Conservación Atún Atlántico (1966)	IBSFC: Comisión Internacional de Pesca Mar Báltico (1973)	NAMMCO: North Atlantic Marine Mammal Commission (1992)	RECOFI: Regional Commission for Fisheries (1999)
NASCO: Organización Conservación Salmón Norte Atlántico (1982)	WCPFC: Western Central Atlantic Fishery Commission (2000)	WIOTO: Western Indian Ocean Tuna Organization (1991)	CIFA: Comité for Inland Fisheries of Africa (1971)
CCSBT: Commission for the Conservation of Southern Marine Bluefin Tuna (1994)	SEAFO: South East Atlantic Fisheries Organization (2001)	BOBP-IGO: Bay of Bengale Program Intergouvernement Organization (2003)	FFA: Forum Fisheries Agency (1979)
IOTC: Indian Ocean Tuna Commission (1993)	NAFO: Northwest Atlantic Fisheries Organization (1978).	CPPS: South Pacific Permanent Commission (1952)	SRCF: Sub-regional Commission on Fisheries (1985)
NEAFC: North East Atlantic Fisheries Commission (1980)	SWIOFC: Southwest Indian Ocean Fisheries Commission	MRC: Mekong River Commission (1995)	ACFR: Advisory Comité on Fisheries Research (1993)
GCFM: General Fisheries Council for the Mediterranean (1949)	AAFC: Atlantic African Fisheries Conference (1991)	SEAFDEC: Southeast Asian Fisheries Development Center (1967)	CWP: Coordinating Working Party of Fisheries Statistics (1959)
IPHC: International Pacific Halibut Commission (1953)	COPESCAL: Commission for the Inland Fisheries of Latin America (1976)	CARPAS: Regional Fisheries Advisory Comite for the Southwest Atlantic (1997)	ICES: International Council for the Exploration of the Sea (1902)
NPAFC: North Pacific Anadromous Fish Commission (1993)	LVFO: Lake Victoria Fisheries Organization (1994)	COFREMAR: Joint Technical Commission for the Argentine/Uruguay Maritime Front (1974)	NACA: Network of Aquaculture Center in African-Pacific
IATTC: Inter-American Tropical Tuna Commission (1950)	WECAFC: Western Central Atlantic Fishery Commission (1973)	OLDEPESCA: Latin American Organization for the Development of Fisheries (1984)	PICES: North Pacific Marine Science Organization (1992)
IWC: International Walling Commission (1946)	APFIC: Asian-Pacific Fisheries Commission (1948)	CECAF: Fisheries Commission for the Eastern Central Atlantic (1967)	SPC: Secretary of the Pacific Community (1948)

GRÁFICO 1  
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS ORGANISMOS PESQUEROS



CUADRO 6  
EJEMPLOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES DE PESCA ATENDIENDO A DIFERENTES RASGOS DE SU FUNCIONAMIENTO

ORGANISMO	ÁREA DE COMPETENCIA	MIEMBROS	PROCESOS DE DECISIÓN	PROCEDIMIENTOS DE DIFERENCIAS	METODO CIENTÍFICO
IWC/Comisión Internacional Ballenera (1946), Cambridge-Reino Unido	Global	Abierta a todos los estados. 47 miembros	Se busca el consenso. Las enmiendas para su aprobación requieren $\frac{3}{4}$ de los votos	No existe	El comité científico propone recomendaciones
CCAMLR/Comisión para la Conservación de la Fauna y Flora del Antártico (1980), Hobart-Tasmania	Océano Antártico	Abierto a los estados del área. 24 miembros	Se requiere el consenso para la aprobación de los criterios	En caso de disputa se puede recurrir a los Tribunales Internacionales de Justicia que resuelven las diferencias o a un arbitraje	El comité científico recomienda programas de investigación, medidas de conservación. Se utilizan como referencias las observaciones del ecosistema
CGPM/Consejo General Pesca Mediterráneo (1949), Roma-Italia	Mediterráneo y Mar Negro	Abierto a los estados del área que sean asociados a FAO. 24 miembros	Se requiere mayoría simple, pero se necesitan $\frac{2}{3}$ de miembros presentes	Existen tribunales específicos para el arbitraje	Existen numerosos grupos de trabajo que recomiendan y aportan consejos relativos a la conservación
IBSFC (1978), Warszawa-Polonia	Mar Báltico	Abierto a los estados del área. 6 miembros	Si no existe consenso, se requieren $\frac{2}{3}$ de la mayoría de los países presentes y que hayan votado	No	
NAFO/Organización pesca atlántico Nor-Oeste (1978), Dartmouth/Nueva Escocia-Canadá	Regula el área del Atlántico nor-oeste más allá de las aguas jurisdiccionales de los estados costeros	Abierta a los estados pero decide su inclusión el consejo del NAFO. 18 miembros	Sistema mayoritario. Se requieren $\frac{2}{3}$ de votos de los miembros. Los comités científicos requieren consenso	No poseen mecanismos de resolución de diferencias	Las resoluciones del comité científico determinan las medidas de gestión, estableciendo TAC para las distintas especies y cuotas para los estados, así como medidas de conservación
NEAFC/Comisión Pesca Atlántico Nor-Este (1980), Londres-Reino Unido	Área del nor-este atlántico	Abierta a los estados del área pero se necesitan $\frac{2}{3}$ de los votos de los miembros para la aceptación de un nuevo miembro. 6 miembros	Sistemas de simple mayoría. Si se solicita mayoría cualificada se requieren $\frac{2}{3}$ de los miembros	No. Pero en 2004 se adoptó un mecanismo de resolución de diferencias que todavía no ha sido puesto en práctica	Los comités científicos recomiendan la aplicación de puntos de referencia y presentan planes de recuperación a largo plazo para ciertas especies sobre-explotadas
SEAFO/Organización Pesca Atlántico Sur-Este (2001), Walvis Bay-Namibia	Área del Atlántico sur-este	Abierto a los estados costeros del área que acepten la convención. 9 miembros	Consenso en los asuntos prioritarios y sustanciales	Existe consulta entre las partes. Si se mantienen las disputas existe un panel <i>ad hoc</i> de expertos	El comité científico sólo aporta consejos a la comisión
IATTC/Comisión Internacional Atún Tropical (1949), La Jolla-California-EE.UU.	Países del área este-pacífico	La adhesión está abierta a los estados que participan en la zona. 13 miembros	Las decisiones se adoptan por consenso	No existen procedimientos de solución de diferencias	Mantener las poblaciones de peces. Existen puntos de referencias y puntos límites

CUADRO 6 (continuación)  
EJEMPLOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES DE PESCA ATENDIENDO A DIFERENTES RASGOS DE SU FUNCIONAMIENTO

ORGANISMO	ÁREA DE COMPETENCIA	MIEMBROS	PROCESOS DE DECISIÓN	PROCEDIMIENTOS DE DIFERENCIAS	METODO CIENTÍFICO
ICCAT/Comisión Internacional para la Conservación de Túnidos del Atlántico (1966), Madrid-España	Todas las aguas del Atlántico, incluidas las aguas adyacentes	Abierto a todos los estados que sean miembros de la ONU. 36 miembros	Por mayoría con exigencia de $\frac{2}{3}$ de los miembros para resoluciones ejecutivas	No, por el momento	Existen comités científicos que presentan proyectos de recomendaciones sobre datos científicos: se limitan a proponer limitaciones de buques y cuotas
NASCO (1982), Edimburgo-Reino Unido	Relativa al área del norte del Océano Atlántico	7 miembros	$\frac{3}{4}$ de los votos para la adopción de decisiones	No	
CCSBT/Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Pacífico Sur (1993), Deakin-Australia	Área que cubre el 30° S y 50° S de todos los océanos	Abierta a los estados. 4 miembros	Las decisiones se adoptan mediante convenios entre los miembros presentes	Está prevista una directiva de reglamento de solución de diferencias, pudiendo acudir al Tribunal Internacional del Derecho del Mar	Los grupos científicos evalúan los <i>stocks</i> y sugieren decisiones
IOTC/Comisión Túnidos Océano Índico (1993), Victoria-Seychelles	Océano Índico	Todos los estados costeros del Océano Índico. 24 miembros	Consenso. Las decisiones ejecutivas requieren $\frac{2}{3}$ de los votos	La comisión puede reglar los conflictos entre las partes. Si se mantiene la disputa se puede acudir a la Corte Internacional de Justicia	El comité científico emite informes a la comisión en lo que concierne al estado de los <i>stocks</i> y situación de los recursos. La IOTC adopta el principio preventivo

Fuente: Fernando González Laxe.

Un esquema simple vendría dado por los siguientes vectores: a) la definición de los derechos de propiedad en favor de las empresas, y b) un proceso de compartimentalización y/o re-nacionalización.

La asignación de derechos de acceso individuales a favor de las empresas supondría el establecimiento de barreras de acceso o de entrada a las poblaciones de peces. Esta tendencia contemplada y reclamada desde determinados colectivos del sector pesquero se basa en las premisas de que las instituciones públicas no desean ser señaladas como "gestores-no-eficientes"; y, en consecuencia, prefieren delegar la responsabilidad de la gestión a los agentes o a las sociedades privadas en lo que atañe a la explotación del recurso pesquero. Si se llegaran a aplicar dichas instrucciones, estaríamos bajo la hipótesis de un alto y evidente atractivo para las inversiones privadas en la actividad pesquera.

Si se confirma la aplicación parcial del principio de la *subsidiariedad pesquera* o de la mencionada *delegación de los derechos de acceso* a un determinado colectivo plenamente identificado, bien por sus singulares connotaciones geográficas, bien por sus grados y niveles de especialización, estaríamos ante una exclusividad de las condiciones de acceso y de las capacidades de pesca para unas flotas muy determinadas y específicas.

Dichas condiciones de acceso estarían asimiladas a las respectivas notas de exclusión para los otros y restantes competidores y posibles rivales en el campo de actividad. De ahí, la progresiva y continua delimitación de imposiciones de límites de acceso modulados desde las más amplias dimensiones y ámbitos institucionales en lo que respecta a las áreas de pesca.

El proceso de compartimentalización de las pesquerías es cada vez más intenso. Bajo este concepto englobamos el desarrollo de una *transferencia imperfecta* de la gestión pesquera a manos de sociedades y con *rasgos de cuasi-propiedad* sobre los recursos pesqueros, acelerando la concentración productiva. O sea, que la imperfección del mercado pesquero se produce, inicialmente, en el campo del control de las distintas fases de acceso al recurso. Posteriormente, se podrá ampliar a las fases que definen la integración vertical y horizontal.

En consecuencia, la búsqueda de *maximizar las ventajas* resulta primordialmente más atractiva que *maximizar beneficios a corto plazo*. Las *ventajas* son aquellos factores que determinan el acceso a recursos y a la competencia regulada, cuya simbiosis nos permitiría *minimizar las desventajas*. En ese sentido, el nuevo ámbito de la competencia vendrá determinado por el papel, por la responsabilidad y por el desarrollo de las organizaciones de productores, así como por los nuevos planteamientos que suscriban las empresas. Dicha nueva competencia se puede generar tanto de manera interna como externa. No es de extrañar, en consecuencia, que con motivo de la presencia de altos niveles de sobre-explotación de los recursos y del descenso de las productividades de los *stocks*, se reclame la existencia de sistemas de primas de garantía a la sostenibilidad financiera. Por eso, surgen situaciones y emergen casos en los que se presencian acciones que subrayan ciertos criterios excluyentes, de procesos de eliminación de rivales y de reducción de subsidios directos o indirectos vinculados a la explotación pesquera, al objeto de re-definir las nuevas condiciones del funcionamiento del sector pesquero (González-Laxe, 1999).

De la misma forma, la rivalidad competitiva posee una dimensión externa. Viene determinada por la diversificación productiva y por las capturas de sustituibilidad. Ambos procesos de competitividad aceleran las dinámicas innovadoras logrando ampliar las posibilidades de explotación, desarrollar las estrategias de capturas de especies sustituibles y potenciar la valorización de los recursos.

El análisis de la re-dimensión de la gobernanza supone la aceptación de dos notas de indudable interés (Jentoft, 1989; Jentoft y McCay, 1995): a) incrementa la división de las jurisdicciones de las áreas para hacer más efectiva la centralización de las decisiones; y b) acentúa la agregación de áreas para mejorar la conservación de los recur-

sos aunque ello suponga la emergencia de nuevos conflictos entre flotas y países. Bajo este contexto, dos trayectorias se superponen: un fenómeno de expansión que responde a los criterios de orden geo-político y económico, y otro de división que viene reflejado por la implementación de las normas y del comportamiento de los agentes productores.

En suma, las dinámicas del proceso de cambio y de re-adaptación en el sector pesquero son complejas y muy inter-dependientes, aunque estos comienzos del siglo XXI permiten vislumbrar los futuros escenarios.

#### NOTA

(\*) Instituto Universitario Estudios Marítimos. Universidad de La Coruña.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BONCOEUR, J. y MESNIL, B. (1999): "Sur-exploitation des stocks et conflicts dans le secteur des pêches. Une discussion du triangle des paradigmes d'Anthony Charles dans le contexte européen", *Informations et Commentaires*, núm. 107, abril-junio, págs. 10-17.
- CADDY, J. F. y MAHON, R. (1995): "Reference points for fisheries management", FAO, *Fisheries Technical Paper*, vol. 347, Roma.
- CADDY, J. F. y GRIFFITH, R. C. (1995): "Living marine resource and their sustainable development", FAO, *Fisheries Technical Paper*, vol. 353, Roma.
- CADDY, J. F. y COCHRANE, K. L. (2001): "A review of fisheries management past and present and some future perspective for the third millennium", *Ocean & Coastal Management*, vol. 44, págs. 653-682.
- COLE, H. (2003): "Contemporary challenges: globalisation, global interconnectedness and that 'there are not plenty more fish in the sea. Fisheries, Governance and globalisation: is there a relationship?", *Ocean & Coastal Management*, vol. 46, págs. 73-102.
- CHARLES, A. T. (1992): "Fishery conflicts: a unified framework", *Marine Policy*, vol. 16, págs. 379-393.
- CHARLES-LE BIHAN, D. (1997): "L'Europe Bleue et la gestion de les ressources: une crise de légitimité", *Espaces et Ressources Maritimes*, núm. 11, págs. 173-186.
- FAO (1995): "Precautary approach to fisheries", *Fisheries Technical Paper*, vol. 350, Roma.
- (1995): *Code of Conduct for responsible fisheries*, Roma.
- (2001): *Reykjavik Conference on Responsible Fisheries in the Marine Ecosystems*, Reykjavik, 1-4 de octubre.
- FLAESCH-MOUGIN, C.; CHARLES-LE BIHAN, D. y LEQUESNE, Ch. (2003): *La politique européenne de la pêche: vers un développement durable?*, Ed. Apogée, Rennes.
- FROST, H. y LINDEBO, E. (2003): "Alternative Management Systems in EU Fisheries", *Fodevarekonomisk Institut*, Copenhague.

- GARCÍA, S. M. y HAYASHI, M. (2000): "Division of the oceans and ecosystem management: A contrastive spatial evolution of marine fisheries governance", *Ocean & Coastal Management*, vol. 43, págs. 445-474.
- GONZÁLEZ-LAXE, F. (1999): "The inadequacies and Ambiguities of the Common Fisheries Policy" en: Symes, D. (ed.), *Alternative Management Systemes for Fisheries*, Fishing News Books, Oxford, págs. 13-20.
- (2002): *Desarrollo y estrategias de la pesca europea*, Instituto Universitario Estudios Marítimos, Ed. Netbiblo, A Coruña.
- GRAY, T. y HARTCHART, J. (2003): "The 2002 reform of the Common Fisheries Policy's system of governance-rhetoric or reality?", *Marine Policy*, vol. 27, págs. 545-554.
- HAYASHI, M. (1995): "Agreement on straddling fish stocks and highly migratory fish stocks: significance for the Law of the Sea Convention", *Ocean & Coastal Management*, vol. 29, págs. 51-69.
- JENTOFT, S. (1989): "Fisheries Co-management. Delegating government responsibility to fishermen's organizations", *Marine Policy*, vol. 13, págs. 137-154.
- JENTOFT, S. y MCCAY, B. (1995): "User participation in fisheries management. Lessons drawn from international experiences", *Marine Policy*, vol. 19, págs. 227-246.
- KOERS, A. (1973): *International regulations of marine fisheries: a study of regional fisheries organizations*, Fishing News Books, Londres.
- LABAT, B. (1997): "Le concept chilien de mer présentielle et ses conséquences sur le régime de la pêche dans la partie de la haute mer adjacente à la limite des 200 milles marines", *Annuaire du Droit de la Mer*, parte II, págs. 29-52.
- LEQUESNE, Ch. (2001): *L'Europe Bleue. A quoi sert une politique communautaire de la pêche?* Presses de Sciences Po, Paris.
- LINDEBO, E.; FROST, H. y LOKKEGAARD, J. (2002): "Common Fisheries Policy Reform: a new fleet capacity policy", *Fodevarekonomisk Institut*, Informe núm. 141, Copenhague.
- ORREGO VICUÑA, F. (1993), "The «Presential Sea». Defining coastal states' special interests in high seas fisheries and other activities", *German Yearbook of International Law*, núm. 35, págs. 264-292.
- RUSS, G. y ZELLER, D. C. (2003): "From Mare Liberum to Mare Reservarum", *Marine Policy*, vol. 27, págs. 75-78.
- SCHMIDT, C. C. (2003): *Fisheries and Japan: A case of multiples roles?*, International Symposium of multiples roles and functions of Fisheries Communities, 13 de febrero, Aomori, Japón.
- SWAN, J. (2003): "Summary information on the role of international fishery organizations or arrangements and other bodies concerned with the conservation and management of living aquatic resources", FAO, *Fisheries Circular*, núm. 985, Roma.