

Problemática detrás de la faena pesquera de la flota China

Gattās Abugattās
José Manuel Pacheco Castillo

Desde hace algunos años un conjunto de embarcaciones extranjeras, principalmente de pabellón chino, pero también coreano, español y taiwanés, entre otros, se dedican a la pesca de la pota (nombre con el que se conoce al calamar gigante o calamar de Humboldt) frente a las costas de nuestro país. Estas faenas pesqueras las realizan siguiendo una ruta que parte de las costas de Argentina para luego atravesar el estrecho de Magallanes y continuar por las costas de Chile, Perú y Ecuador.

El “*dosidicus gigas*” (nombre científico de la pota) es una especie transzonal. Aunque la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR) no utiliza esa terminología, se entiende que considera especie transzonal a una misma población o poblaciones de especies asociadas que se encuentran “tanto en la zona económica exclusiva como en un área más allá de esta y adyacente a ella” (artículo 63.2). De ahí la preocupación por las faenas de pesca frente a nuestras costas, aunque se realicen en alta mar. Según el Comité para el Manejo Sustentable del Calamar Gigante del Pacífico Sur, su precio “se elevó sostenidamente desde 2016: en el 2018, el Perú registró exportaciones de pota por US\$ 622 millones, y en el 2019 un 20% más” (El Comercio, 24-09-2020), habiendo sido China el principal destino de esas exportaciones.

En este contexto, el 22 de setiembre del 2020 la embajada de EE.UU. en el Perú tuiteó: “¡Alerta! Una flota de más de 300 barcos de bandera de China con historial de cambiar nombres de barcos y desactivar rastreo por GPS está frente al #Perú. La sobrepesca puede causar enormes daños ecológicos y económicos. Perú no puede permitirse semejante pérdida” (*sic*). Ese mismo día, la embajada de China en Perú, también a través de Twitter, hizo público un comunicado en el que señaló: “Como un país grande y responsable en la pesquería, China siempre concede suma importancia a la protección del ambiente y recursos de la oceanía, y ejerce supervisiones y controles más estrictos a los barcos que están en operación ultramarina, al mismo tiempo de exigir consecutivamente a las empresas de pesca oceánica a respetar el Derecho Internacional y obedecer estrictamente las leyes y normas pertinentes del Perú, y limitarse en operar en alta mar. Esperamos que el público peruano no sea engañado por las informaciones falsas” (*sic*).

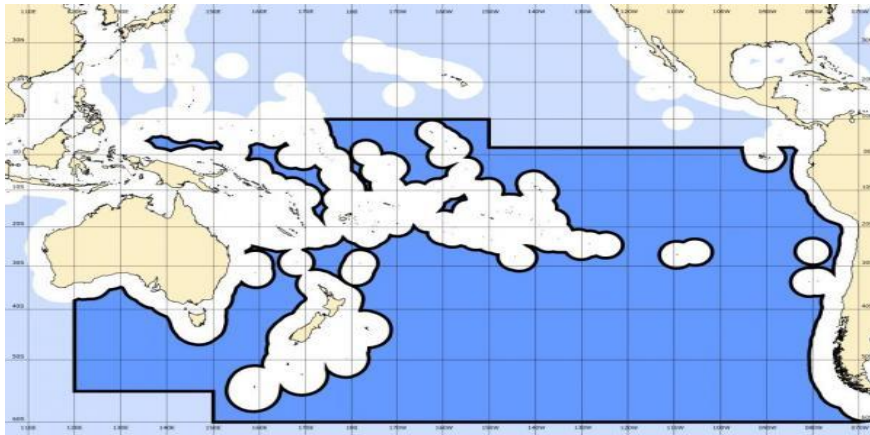
En cuanto al marco normativo para hacer frente a esta situación, hay que considerar las normas generales y regionales que se han ocupado de regular el aprovechamiento de los recursos naturales de los océanos, a partir de la división de estos en espacios dentro y fuera de la jurisdicción nacional. Desde el plano normativo general se debe destacar a la CONVEMAR y al Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios (Acuerdo de Nueva York).

La CONVEMAR establece que el Estado ribereño y los Estados que pesquen especies transzonales en áreas de alta mar adyacentes a la zona económica exclusiva de otro Estado procurarán, directamente o por conducto de las organizaciones subregionales o regionales, acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área adyacente (artículo 63.2). Por otro lado, precisa que la alta mar está abierta para todos los Estados, los que pueden ejercer la libertad de pesca (artículos 87.1.e y 116) sujeta a determinadas disposiciones orientadas, principalmente, a garantizar la conservación y administración de los recursos vivos en esa zona (artículos 87.2, 88 y 116 a 120).

Por su parte, el Acuerdo de Nueva York tiene como objetivo, entre otros, asegurar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las poblaciones de peces transzonales (artículo 2), principalmente, a través del establecimiento de principios rectores (artículos 5 a 7) y de mecanismos de cooperación internacional, a saber, las organizaciones y arreglos subregionales y regionales de ordenación pesquera (artículos 9 a 17). Este acuerdo establece, además, obligaciones para el Estado del pabellón (artículo 18) y normas referidas al cumplimiento y ejecución de tales obligaciones (artículos 19 a 23), que buscan garantizar el objetivo del tratado.

Lamentablemente, mientras que el Perú no es Estado parte de los referidos tratados, que establecen un marco normativo importante para regular estas faenas pesqueras y proteger nuestros intereses, China sí es Estado parte de la CONVEMAR y Estado suscriptor del Acuerdo de Nueva York. En ese sentido, el Perú no puede exigir, al menos valiéndose del marco convencional, el cumplimiento de las disposiciones antes comentadas.

Ahora bien, dentro del marco normativo regional, que sí es vinculante para los Estados involucrados en esta situación, está la Convención sobre la Conservación y Ordenamiento de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Sur (CORP PS), que establece la Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur (OROP PS). La CORP PS tiene por objeto garantizar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de los recursos pesqueros a través de la aplicación del criterio de precaución y del enfoque basado en los ecosistemas, para salvaguardar de este modo los ecosistemas marinos que albergan dichos recursos (artículo 2). La Comisión, órgano de la OROP PS, tiene como principales funciones: i) adoptar medidas de conservación y ordenamiento para alcanzar el objeto de la CORP PS, incluyendo, si procede, las medidas de conservación y ordenamiento relativas a poblaciones particulares; ii) determinar la naturaleza y grado de participación en la pesca de los recursos pesqueros, incluyendo, si procede, la de poblaciones particulares de peces; entre otras. Por cierto, las normas de la CORP PS se aplican en las aguas del Océano Pacífico situadas más allá de las zonas sujetas a jurisdicción nacional de conformidad con el Derecho internacional (artículo 5).



Zona de aplicación (artículo 5 de la CORP PS) Fuente: www.sprfmo.int

Actualmente el Perú y China son Estados parte de la CORP PS y, por lo tanto, miembros de la OROP PS. En febrero de 2020 la Comisión adoptó la Resolución CMM 18-2020, que contiene medidas de conservación y ordenación referidas a la pota. Esta Resolución entrará en vigor el 01 de enero de 2021. De ahí el problema: cuando ocurrieron los hechos mencionados al inicio, no existía una resolución vigente sobre la conservación y ordenación de la pota, a lo que se suma la insuficiente información científica que permitiría conocer el impacto de la extracción de pota por parte de las embarcaciones de pabellón extranjero en aguas bajo jurisdicción nacional o en áreas de alta mar adyacentes a estas.

De manera paralela al análisis jurídico, hay que tomar en consideración que esta situación nos ha puesto en medio de una pugna entre dos grandes potencias. Lo peligroso de esa posición es que nos exige tomar partido por uno de los dos bandos, decisión que al Perú le conviene retrasar el mayor tiempo posible. Quizá por esa razón las primeras reacciones ante la presencia de la flota extranjera fueron del sector privado y no del gobierno que, enfrentado a los *tweets* antes citados, respondió por dos vías. La Marina de Guerra del Perú emitió un comunicado, el mismo 22 de setiembre, en el que indicó que las flotas pesqueras en faena estaban “respetando los límites y zonas permitidas”, lo que estaba siendo monitoreado en tiempo real por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas. Por su parte, el Canciller López Chávarri señaló que el Estado peruano, por un lado, le comunicó al gobierno chino su firme disposición de desalentar la pesca ilegal y, por otro lado, le comunicó a EE.UU. su malestar por el *tweet* que calificó de innecesario e impreciso, dejando en claro que el Perú no quiere verse involucrado en un impase entre EE.UU. y China (La República, 27-09-2020).

Apelar a las pocas normas internacionales que protegen nuestros intereses en el mar o “seguirle el juego” a EE.UU. podría implicar un enfrentamiento no deseado con China, nuestro principal socio comercial. Por ello, Chile, Colombia, Ecuador y el Perú, miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) y, salvo Colombia, de la OROP PS, han preferido hacer una declaración conjunta en la que muestran su preocupación por las embarcaciones pesqueras de “pabellón extranjero” (no dicen chinas) que realizan faenas en áreas de alta mar adyacentes a sus costas, explicando a lo largo de esa declaración la problemática económica y de conservación que está detrás; algo que podría interpretarse como un reclamo indirecto y de baja intensidad, o un llamado al socio comercial a dialogar y tratar

de llegar a acuerdos, mostrando como único elemento de presión el hecho de que la región está unida en torno a este tema.

Finalmente, se debe tomar en consideración que el interés que puede estar detrás del aumento de operaciones de pesca de pota por parte de embarcaciones de pabellón chino puede encontrar explicación en dos aspectos relacionados al escenario venidero a propósito de los hechos narrados. En primer lugar, como se señaló anteriormente, en enero de 2021 entrará en vigor la Resolución CMM 18-2020 de la OROP PS, que reconoce el sustancial aumento de la pesca de la pota en el área de la CORP PS desde 1990, así como la insuficiencia de información con respecto al estado de ese recurso. En ese orden de ideas, la referida resolución implementa disposiciones sobre recolección de información, monitoreo y control, así como la obligación de reportar anualmente al Comité Científico de la OROP PS las actividades relacionadas a la pota; información que será de vital utilidad para que la Comisión, en un futuro próximo, adopte medidas de conservación y ordenamiento referidas al total admisible de captura o a un esfuerzo pesquero total admisible y, por ende, sobre la participación de cada Estado en la pesca del recurso (artículos 20 y 21).

De conformidad con la CORP PS, cuando se adoptan decisiones relacionadas con la participación en la pesca de un recurso, la Comisión tiene en cuenta la situación del recurso y el nivel de esfuerzo pesquero existente con respecto a aquel, además de otros criterios como: i) las capturas históricas y regímenes y prácticas de pesca anteriores y actuales en el área de la CORP PS (artículo 21.a); ii) el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenamiento previstas en la CORP PS (artículo 21.b); iii) la capacidad del control efectivo del Estado del pabellón (artículo 21.c); iv) los intereses y necesidades de los Estados ribereños en cuyas aguas se encuentre el recurso (artículo 21.f y 21.g); entre otros. Por ello, la situación bajo análisis no debe pasar desapercibida para el país y debe ser evaluada, también, a la luz del escenario venidero, particularmente, por las decisiones que pueda adoptar la OROP PS.

En segundo lugar, conviene analizar las herramientas jurídicas de las que dispone el Perú para tutelar sus intereses a propósito de la pesca en áreas de alta mar adyacentes a su dominio marítimo, así como de otros intereses que trascienden el ámbito de la extracción de recursos naturales. Como se ha advertido, el Perú únicamente dispone de la CORP PS y, con ello, de su calidad de miembro de la OROP PS para proteger sus intereses en alta mar (nótese que la CPPS toma decisiones de naturaleza más política que jurídica). Por ello, convendría estudiar la posibilidad de la adhesión del Perú a la CONVEMAR y al Acuerdo de Nueva York, cuya aplicación no solo ayudaría a fortalecer la protección de los intereses del Perú en materia de pesca en espacios más allá de su jurisdicción, sino también en otros asuntos relativos al ejercicio de libertades en alta mar.