

# LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL TRANSFRONTERIZA Y LA GOBERNANZA DE OCÉANOS (EN LOS ESPACIOS COMPARTIDOS ENTRE DOS PAÍSES)

## *INTERNATIONAL CROSS-BORDER COOPERATION AND OCEAN GOVERNANCE (IN SHARED SPACES OF TWO COUNTRIES)*

MARÍA ISABEL FLORES RUIZ <sup>1</sup>

---

### **RESUMEN:**

La dimensión global de los océanos y los desafíos que afronta la gestión del medio marino y los recursos pesqueros exigen la búsqueda de nuevas formas de manejo de dichos recursos. En esta búsqueda debería tomarse en cuenta de manera mucho más específica los aspectos sociales, políticos y ambientales de cada territorio. Esta investigación presenta la aplicación del paradigma de gobernanza como eje de la cooperación internacional a la hora de buscar el uso sostenible de los recursos marino – pesqueros en zonas transfronterizas, como es el caso del espacio marino compartido del océano Pacífico entre Ecuador y Perú.

### **PALABRAS CALVE:**

Cooperación internacional, Protección ambiental de los océanos, Recursos marinos pesqueros, Gobernanza de los océanos

### **ABSTRACT:**

*The global dimension of the oceans and the challenges facing of the management of the marine and fishery resources require new ways of its managing. It implies exploring new ways that taking into account more specifically the social, political and environmental aspects of each territory. This research presents the application of the governance paradigm as an axis of international cooperation, specifically at the time of looking for the sustainable use of marine resources - fisheries in transboundary areas, as is the case of the Pacific Ocean area shared by Ecuador and Peru.*

---

<sup>1</sup> Universidad de Alicante, maisabel.floresruiz@gmail.com.

**KEY WORDS:**

*International cooperation, Marine environment protection, Marine fisheries resources, International oceans governance*

**1. Breve introducción**

Los problemas ambientales en los que ahora está sumergida la humanidad son de escala global. Los expertos advierten que existen fuertes evidencias de que el mundo está en un punto crítico en cuanto a la destrucción del medio ambiente. Frente a este escenario, los gobiernos en sus distintos niveles y las organizaciones internacionales, se ven en la necesidad de implementar medidas de control a través de normas, principios y ordenamientos jurídicos que permitan de cierta forma frenar las conductas dañinas al medio ambiente.

En este marco, la cooperación internacional en el ámbito del Derecho Internacional Medio Ambiental tiene especial relevancia; pues la contaminación del aire, el mar y la tierra, aun cuando sea a escala local, puede tener efectos globales.

En relación a las formas de mejorar los sistemas de cooperación internacional, la Organización de Naciones Unidas incorpora el concepto de gobernanza que promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el Estado de Derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero.

El paradigma de la gobernanza se hace indispensable principalmente en la gestión de los océanos, considerando la dimensión global que tienen éstos. En efecto, “la complejidad, variedad y dinamismo del medio oceánico han provocado que el concepto de gobernanza resulte idóneo tanto en el análisis de dicho medio como en la formulación de propuestas para su gestión” (Suárez de Vivero, Rodríguez Mateos y Florido del Corral, 2008, 1).

**2. El contexto internacional**

**2.1. El principio de Cooperación Internacional en el Derecho Internacional Ambiental**

La idea de cooperación internacional para el Medio Ambiente nació en el seno de la Conferencia Mundial sobre el Medio Humano realizada en Estocolmo en 1972. Esta Conferencia, organizada por la Asamblea General de Naciones Unidas, marcó un hito importante en el marco del cuidado del Medio

Ambiente, ya que a través de la Declaración de Estocolmo se abordaron las principales cuestiones ambientales que afectaban, en ese entonces, al entorno mundial. De los 26 principios planteados en esta Declaración, 6 de ellos (Principio 21 al 26) son relativos a la cooperación internacional en la materia ambiental.

Posteriormente, la Carta de Mundial de la Naturaleza de 1982 estableció en sus principios 21 y 22 la necesidad de los Estados de cumplir con el deber de conservar la naturaleza. “Estados y pueblos están llamados a convertir los principios en prácticas ambientales sostenibles mediando o no la “traducción normativa o positiva” de los mismos. Esta obligación finalista la deben cumplir cooperando de buena fe y con espíritu de solidaridad” (Batancor 2014, 400). En esta Carta, la Naturaleza cobra un sentido más integrador y la solidaridad entre países cobra más sentido que lo establecido en la Declaración de Estocolmo, ya que se ve a la misma como un bien de todos (Jímenez de Parga, 2001).

La Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo intentó establecer una forma de vida en la que se relacionen los seres humanos con la naturaleza, e incorporó dentro del marco ambiental el tema sostenibilidad. En ese sentido, y una vez que se consolidó el concepto de Desarrollo Sostenible con el Informe Brundtland, las distintas dimensiones que aborda este concepto (sociales, ambientales y económicas) han ido tomando mayor relevancia a nivel global; así como también las críticas al sistema de desarrollo clásico y puramente económico y sobre todo el establecimiento de un trabajo conjunto entre países desarrollados y en vías de desarrollo para evitar el agravamiento de los problemas ambientales globales.

Según explica el informe Brundtland, el desarrollo duradero debe ser un proceso solidario, que permita alcanzar niveles mínimos de desarrollo de quienes viven por debajo de las necesidades esenciales humanas y que exija una contención del crecimiento para aquellos que viven por encima de los medios ecológicamente aceptables (Juste – Ruiz y Castillo, 2014, 29).

En virtud del principio de cooperación, la Declaración de Río mencionaba en el principio 7, que los países desarrollados reconocen la responsabilidad (primordial) que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, así también el principio 9 en el que se llama a los Estados a cooperar mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos y la transferencia de tecnología. Además, la Declaración de Río marcó la pauta para la existencia de una cooperación entre países desarrollados y en vías de desarrollo. Por parte de los países desarrollados constaban los principios 10, 15 y 16 referentes a la participación pública, el principio precautorio y el que

contamina paga. Por el lado de los países en vías de desarrollo, estaban los principios 3, 5 y 7 relativos a la lucha contra la pobreza y el reconocimiento de responsabilidades comunes pero diferenciadas (Guevara, 2015).

En este sentido, los principios abordados en esta Declaración, no solo trataban la idea de que los Estados cooperen para alcanzar una verdadera protección de la naturaleza y con ello el desarrollo sostenible, sino que además debía haber solidaridad entre los diversos actores internacionales. Es importante tomar en cuenta que, cuando se alude a la idea de que los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas, se refiere a que el papel de los Estados no puede ser igual, pues cada uno causa daños ambientales en distintas magnitudes.

Una vez finalizada la Conferencia de Río de Janeiro de 1992, el reto de los países era implementar los acuerdos alcanzados e iniciar un proceso de cambio en pro del nuevo paradigma de desarrollo sostenible.

Posteriormente, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, celebrada en el año 2002, se aprobó una Declaración Política y un Plan de Aplicación de las decisiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible y se reafirmó el compromiso a favor del desarrollo sostenible y de la construcción de una sociedad humanitaria mundial, equitativa y generosa; respetando la dignidad de los seres humanos. Además, a través de ella se promovió el desarrollo económico, social y ambiental considerando la erradicación de la pobreza en todas sus formas y el mejoramiento de calidad de vida de los ciudadanos, específicamente en lo referente a acceso a agua y saneamiento. Para ello, se apostó por una colaboración mutua entre Estados. De hecho, la Asamblea General hizo un llamado para que exista asociaciones de cooperación público - privadas y promover iniciativas que puedan contribuir para el cumplimiento de los compromisos asumidos en Río en el año 1992, lo que incluía las asociaciones entre los gobiernos del norte y sur (Fuentes, 2011).

Esta voluntad de los países se expresó claramente en el artículo 5 del Capítulo I de la Declaración antedicha: “asumimos la responsabilidad colectiva de promover y fortalecer, en los planos local, nacional, regional y mundial, el desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental, pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible” (Naciones Unidas, 2002, 1).

Veinte años más tarde de la Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro en 1992, se celebró la Cumbre de Río +20 de 2012. En esta Conferencia, Naciones Unidas reconoció que las metas planteadas en el 92 no se estaban cumpliendo y que los esfuerzos habían sido insuficientes, especialmente frente

a la idea de conjugar las tres dimensiones del desarrollo sostenible, que el cambio climático es una crisis ambiental persistente que está afectando a todos los países y más aún a los países en desarrollo (Naciones Unidas, 2012).

La Declaración de Río +20: el “Futuro que queremos”, destacó el principio de cooperación y mencionó un sinnúmero de veces la necesidad de cooperar entre Estados para cumplir con los compromisos de las diferentes Cumbres, así como también alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En ese sentido, a través de la Cumbre, los Estados reafirmaron el compromiso de fortalecer la cooperación internacional para luchar contra los problemas que aquejan a la humanidad y que afectan principalmente a los países en desarrollo. Además acentuaron el papel que juegan las Naciones Unidas en la promoción de la agenda de desarrollo sostenible y reconocieron las contribuciones de otras organizaciones internacionales pertinentes y la importancia de la cooperación entre ellas y con las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2012, 12).

Por lo tanto, se puso en evidencia la necesidad de cooperación para reducir la contaminación del agua y aumentar la calidad de la misma, disminuir la acidificación de los océanos y reducir los efectos del cambio climático sobre los mismos, así como también sobre los ecosistemas más vulnerables, mejorar los sistemas de salud (Guevara, 2015).

Uno de los temas más importantes planteados en la Declaración fue la importancia de fortalecer la cooperación técnico-científica entre los países, lo que además debe incluir la cooperación Sur – Norte, la cooperación Sur – Sur y la cooperación triangular para alcanzar un verdadero desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 2012).

En el año 2015 y una vez finalizados los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Naciones Unidas planteó los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en los que estableció el objetivo 17 “Alianzas para lograr los objetivos” con el que busca mejorar la cooperación internacional Norte – Sur y Sur – Sur, así como también promover las alianzas estratégicas entre actores público y privados, nacionales e internacionales; como único mecanismo para hacer frente a las crisis humanitarias de los países en desarrollado derivados de conflictos o desastres naturales.

En resumen pues, desde la Conferencia de Estocolmo se han adoptado Tratados y Declaraciones que de una u otra forma han abordado el principio de cooperación y su importancia en el cuidado del Medio Ambiente.

Como se ha visto a través de la historia, y se ha plasmado en las distintas declaraciones, el principio de cooperación tiene especial relevancia en el marco del Derecho Internacional Ambiental. Al aplicar este principio, no cabe duda

que los Estados tienen la obligación de proteger los recursos naturales en su conjunto, no solo desde el ámbito de su competencia territorial sino también en sus relaciones con otros Estados y por lo tanto, esto implica el cuidado del medio ambiente en los espacios que no son de su jurisdicción directa (Juste - Ruiz, 2015) pero del que indirectamente son responsables.

Autores como Sands (2003) explican el imperativo de la cooperación medioambiental por la sociedad internacional, en el supuesto que la tierra - y el mar - y los espacios aéreos del planeta Tierra son compartidos, y que no se distribuyen naturalmente entre los Estados del mundo. Además las actividades económicas pueden tener efectos directos o acumulativos en amplias partes del medioambiente mundial (citado en Guevara 2015, 107).

El principio de cooperación se concreta en los distintos principios establecidos en las Declaraciones mencionadas previamente. A ello, cabe añadir que este principio debe promover la conclusión de tratados y otros instrumentos internacionales, así como también desarrollarse en el plano mundial o regional, y aplicarse de forma directa por los Estados o a través de las organizaciones internacionales competentes (Juste Ruiz, Castillo, 2014). Sin embargo, a la hora de aplicar la cooperación internacional surge el conflicto entre protección ambiental a nivel global y la soberanía nacional, lo cual es un obstáculo para conseguir mayores niveles de cooperación (Jímenez de Parga 2001).

## **2.2. La Cooperación transfronteriza entre Ecuador – Perú**

Al abordar el tema de las relaciones transfronterizas Ecuador – Perú, es importante destacar la buena relación que tienen estos dos países, considerando la larga historia de conflictos territoriales que se dieron hasta el año 1995. Estas relaciones se han desarrollado gracias a una serie de programas y proyectos que abordan temas estratégicos y comunes para las poblaciones de las zonas fronterizas de ambos países (Rhi-Sausi y Coletti, s.f.).

La intención de buscar zanjar las relaciones de conflicto entre Ecuador y Perú, se vieron plasmadas en la firma del “Acuerdo Amplio Ecuatoriano-Peruano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad” en 1998, cuyos componentes más importantes son la Comisión de Vecindad, Comités Técnicos Binacionales, Comité Técnico Binacional de Régimen Fronterizo (CTBRF) y los Comités de Frontera y Plan Binacional y Fondo Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador – Perú (SELA, 2012). Estos acuerdos permitieron eliminar la causa principal de conflicto, estableciendo las condiciones necesarias

para lograr construir una relación bilateral basada en la cooperación y la confianza mutua, así como también establecer un clima de diálogo positivo que permitieron consolidar el proceso de paz, impulsando, además, la cooperación entre ambos países (página web Plan Binacional).

El Plan Binacional se crea con la intención de mejorar la calidad de vida de las poblaciones del norte y nor-oriental del Perú y del sur y oriente del Ecuador. Por su parte, “el Fondo se estableció para promover y apoyar el financiamiento de los programas pequeños y medianos previstos en el Plan Binacional, constituido con aportes de recursos provenientes de los gobiernos de ambos países, países amigos, instituciones multilaterales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones privadas” (SELA, 2012, 28).

Este Plan antes mencionado fue un mecanismo promotor y articulador del desarrollo de la región fronteriza que conjuga el accionar de actores del sector público (gobiernos nacionales, regionales y locales de Ecuador y Perú), países amigos, entidades cooperantes y las comunidades locales con el fin de orientar y canalizar recursos a proyectos binacionales y nacionales (SELA, 2012). En efecto, el Plan Binacional comprendía una amplia cartera de proyectos, entre ellos se destacan los temas medio ambientales. El Fondo ha financiado alrededor de 460 proyectos, los mismos que han estado orientados a solucionar las carencias sociales y de infraestructura de las poblaciones fronterizas (SELA, 2011). Es importante mencionar que hasta el año 2010, el 18% de los recursos para la ejecución de proyectos provinieron de la cooperación no reembolsable y fueron ejecutados en base a los lineamientos y prioridades del Plan, considerando además el fortalecimiento de capacidades de los distintos actores públicos y privados de ambos países (SELA, 2012). De hecho, el trabajo realizado en el marco del Plan y del Fondo Binacional ha sido la base para impulsar otras inversiones canalizadas en la zona fronteriza por parte de los gobiernos nacionales a través de los Ministerios y otras entidades del Estado de ambos países.

En febrero de 2012, los presidentes de Ecuador y Perú decidieron ampliar el Plan Binacional hasta el año 2023 y acordar trabajar en una agenda bilateral que contempla los temas de desarrollo e inclusión social, salud en la frontera, seguridad social y personas con discapacidad, gestión de cuencas transfronterizas, la activación del proyecto de irrigación Puyango-Tumbes, acción conjunta contra la minería ilegal, integración energética e infraestructura y conectividad (SELA, 2012, 30).

### **2.3. La Gobernanza de los océanos y la cooperación internacional transfronteriza**

Los desafíos que debe afrontar la gestión razonable del medio marino y los recursos pesqueros, han provocado la búsqueda de nuevas formas gestión en la que se tome en cuenta de manera más profunda los aspectos sociales, políticos y ambientales, y sobre todo resalten la importancia que tienen los océanos a nivel mundial. En este marco, el paradigma de la gobernanza territorial (concepto que se ha ido desarrollando en los últimos tiempos) se ha convertido en uno de los enfoques más atractivos (Suárez de Vivero, Rodríguez Mateos y Florido del Corral, 2008).

En este sentido, es importante definir la gobernanza. Este concepto se refiere a un nuevo sistema de relaciones más complejo que incluye nuevos actores emergentes externos (hasta ahora) a la arena política (Farinós, 2008). Así, “el paradigma y el enfoque de la Gobernanza añade un nuevo aspecto, que es el de la relación dinámica y dialéctica del Gobierno con la realidad social y política, es decir con la ciudadanía y con la sociedad civil (Canales y Sanmartín 2014, 162).

La gobernanza representa un modelo alternativo de gestionar los asuntos públicos (Farinós, 2008, 12), “tiene una dimensión territorial muy amplia, desde la local a la mundial o cosmopolita; y hace hincapié en los aspectos del Gobierno y de la Administración Pública, transparencia, ética, democracia, deliberación, participación y responsabilidad a través de la rendición de cuentas” (Canales y Sanmartín 2014, 162).

La evolución actual de la Gobernanza, además de la antes señalada, implica también: a) una mayor interdependencia entre las distintas instituciones y actores intervinientes en su proceso; b) la irrupción de nuevos actores; y c) la participación y relevancia del tercer sector.

La gobernanza tiene en cuenta las relaciones multinivel entre los distintos actores y de aquí nace la importancia de las alianzas estratégicas y el tipo de relación que tienen los actores, así como también la dimensión de desarrollo territorial sostenible. Así, el rol que juegan los actores y la percepción que tienen del territorio es vital, pues son ellos quienes pueden decidir sobre sus necesidades y definir políticas, planes, programas y proyectos que realmente generen impactos en sus espacios de vida y de esta forma mejorar la calidad de vida de su territorio desde el concepto bottom – up, es decir de abajo hacia arriba.

En efecto, la gobernanza de la cooperación en la escala regional es un asunto que se ha planteado a nivel global. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Estados se han comprometido a realizar una labor conjunta en tres escalas: global, regional y nacional. Este compromiso está plasmado en el párrafo 21 de esta Declaración, que dice:

Todos trabajaremos para implementar la Agenda dentro de nuestros propios países y en los planos regional y mundial, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetando sus políticas y prioridades nacionales para reconocer luego que “la importancia que para el desarrollo sostenible tienen las dimensiones regionales y subregionales (...) Los marcos regionales y subregionales pueden hacer que sea más fácil traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional (Asamblea General de la ONU, 2015, 7).

“Incluso en el diseño de los ODS, y particularmente en la definición de sus metas, se encuentran referencias a la importancia del trabajo regional” (APCI, 2016, 5).

Por otro lado y partiendo desde la gobernanza, es necesario pasar del concepto de mapeo de actores a ecosistemas de actores, lo que implica el mayor grado de integración para un conjunto de actores, quienes además establecen relaciones recíprocas entre ellos. Esta identificación de ecosistemas de actores ayuda a identificar posibles sinergias para la acción conjunta, posibles obstáculos y potencialidad que se derivan de sus relaciones y que no han sido todavía utilizadas (APCI, 2016)

Ahora bien, en el ámbito de los océanos, la dimensión de globalidad es importante tanto desde el punto de vista natural debido a la importancia social, económica ambiental de los océanos, como desde el punto de vista político - jurídico, ya que constituye una zona de acceso libre y que no tiene una clara definición de normas regulatorias en las zonas de alta mar. De ahí, la necesidad de establecer acciones para mitigar y prevenir problemas de contaminación y conflictos de uso y sobrexplotación de los mares, no solo por parte de los Estados, sino del resto de actores de las relaciones internacionales. Por lo que, las políticas de regulación y los instrumentos de seguimiento en los territorios nacionales, regionales e internacionales es indispensable y en este marco, la gobernanza juega un rol fundamental como instrumento de orden internacional (Suárez de Vivero, Rodríguez Mateos y Florido del Corral, 2008).

Según Man Borgese y Bailet (2001), el concepto de gobernanza en el marco de los océanos y pesquerías, se puede definir como el conjunto de reglas, prácticas y diversas instituciones que interactúan a todos los niveles para

proporcionar equidad y sostenibilidad en la asignación y gestión de los recursos y espacios oceánicos (citado en Suárez de Vivero, Rodríguez Mateos y Florido del Corral, 2008, 4). Lo que implica dar cabida a reglas formales y no formales y dar voz a los diversos actores como: pescadores, empresas de explotación de recursos marinos, gobiernos locales, regionales y nacionales y organismos internacionales expertos en el manejo de espacios marinos. De hecho, el proceso de gestión y ordenación integrada de las actividades sociales y económicas, la protección y restauración del medio marino, y el mantenimiento de la calidad de vida de las poblaciones que dependen de los recursos del mar para el desarrollo de su vida se ha vuelto una prioridad mundial.

Es importante mencionar, además, que uno de los pilares de la gobernanza de los mares se plasma en concreto en la Agenda 21 con el capítulo 17 dedicado a los océanos y las zonas costeras y recientemente en el establecimiento del ODS 14 que tiene como objetivo “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible” (PNUD, 2015, 17). Es así que, en el ámbito marino y en el área de gestión pesquera el paradigma de la gobernanza (como nuevo modelo de gestión) y la gobernanza global y buen gobierno están presentes en el accionar de la cooperación internacional.

### **3. El caso de Ecuador y Perú**

#### **3.1. Ecuador**

Desde sus orígenes hasta la actualidad, la población ecuatoriana ha desarrollado su cercanía al mar y ha explotado los recursos marinos costeros (Ayala Mora, 2008, 8), tanto a nivel de economía de subsistencia, como a nivel de economía de mercado. Los cuales han desencadenado procesos productivos a menor y mayor escala, por medio de la producción y comercialización local e internacional de los recursos marinos pesqueros.

Ecuador es un país continental, que se encuentra ubicado en la costa noroccidental de América del Sur, en la zona tórrida del continente americano, entre los paralelos 01°30' N y 03°23.5' S y los meridianos 75°12' W y 81°00' W, sobre los cuales atraviesa el paralelo 0° o línea ecuatorial. Al territorio continental ecuatoriano, se incorporó en el año 1832, archipiélago insular Galápagos o también conocido como Archipiélago de Colon, que se encuentra conformado por varias islas de origen volcánico ubicadas aproximadamente a 650 millas náuticas del continente (Charvet, 1992, 265).

##### **3.1.1 Algunos datos estadísticos de Ecuador**

La oficina del Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones del Ecuador para la promoción de inversiones PROECUADOR, en el período enero -abril 2018 reportó que los productos no tradicionales no petroleros, durante ese período, crecieron en un 5,83% en comparación con el año 2017. Es necesario señalar que dentro de los productos tradicionales no petroleros - conforme los criterios determinados por Banco Central del Ecuador- se encuentran el banano, plátano, café y elaborados, camarón, cacao y elaborados, y atún y pescado (PROECUADOR, 2018, 5).

En lo que respecta a la estadística del total de los productos específicos de exportación no petroleros del Ecuador conforme lo registra PROECUADOR en el mes de enero 2018, el primer sector de exportación fue ocupado por el banano y el plátano en 29,46% del total de participación; en segundo lugar, lo ocupó la acuicultura con un 23.37%; en tercer lugar, la pesca con un 13,10% y en cuarto lugar las flores y plantas con el 6,64% (PROECUADOR, 2018, 6)

De las estadísticas presentadas, se puede desprender que la pesca representa una parte considerable de las exportaciones no petroleras tradicionales de la economía ecuatoriana, lo cual la convierte en un área sensible a ser atendida por el Estado no solo en lo que respecta a los procesos de comercialización en los diversos mercados internacionales, sino también en todos los aspectos de la cadena de producción. (PROECUADOR, 2018 Estadística. En Boletín Mensual de Inteligencia de Mercados, 5-6)

En efecto, Ecuador tiene variedad de pesquerías marinas, que van desde la recolección de conchas en manglares hasta artesanales para otro tipo de peces como el dorado. Algunas especies se venden sin el procesamiento, pero otras entran en la cadena de valor respectiva, lo que implica el involucramiento de actores de mayor escala que pueden ser nacionales o internacionales. Las pesquerías de este país están ubicadas en las zonas económica exclusiva y aguas internacionales. Es importante mencionar que Ecuador es un actor principal en la industria atunera (PNUD, Documento de proyecto: Iniciativa de pesquerías costeras – América Latina, 2017).

Uno de los mayores problemas que debe enfrentar Ecuador es la informalidad que existe en la pesca artesanal, pues existe un número indeterminado de pescadores y embarcaciones informales.

### **3.1.2. Perú**

Perú se encuentra ubicado en la región central y occidental de América del Sur y cuenta con 200 millas de dominio marítimo, a partir del litoral (Ministerio de Defensa de Perú, 2006).

Este país es uno de los países que posee uno de los recursos marinos más productivos de Sudamérica. Su población depende en gran medida de la actividad pesquera y que contribuyen con una proporción importante de la pesca global (Ministerio del Ambiente de Perú, 2015, 1).

El sector pesquero de Perú comprende las actividades de extracción (actividades primarias) y transformación (actividades secundarias) de los distintos recursos hidrobiológicos. Esta actividad se realiza de diferentes tipos: de manera artesanal o pesca artesanal dirigida al consumo humano directo, donde se utilizan embarcaciones tradicionales como botes, chalanas, etc; que luego son transportados a los puertos del país para posteriormente distribuirlos en los mercados para su comercialización. El otro tipo de pesca es la industrial, tiene como fin la producción de conservas y harina de pescado (INEI de Perú, 2015, 451).

Al igual que en Ecuador, Perú afronta dificultades en el ámbito de la pesca artesanal, ya que los gobiernos locales no han podido regularla adecuadamente. Esto ha producido una sobre explotación de los recursos causada por la gran demanda del mercado.

### **3.2. La Gobernanza y la cooperación internacional transfronteriza en el espacio marítimo compartido entre Ecuador – Perú**

Ahora bien, el desafío de Ecuador y Perú es lograr un manejo adecuado de las pesquerías a pequeña escala y artesanales, ya que las mismas han presentado expansión incontrolada debido a la creciente demanda del mercado, falta o deficiencia en las regulaciones actuales, falta de aplicación adecuada de las leyes de protección de especies. Esta presión sobre los peces es una amenaza para la conservación de las especies marinas y costeras, así como también para los recursos pesqueros. Por otro lado, está presente la informalidad en la actividad pesquera, lo que hace a los pescadores pequeños vulnerables y débiles frente a las grandes empresas, pues éstas les pagan precios menores de los que deberían (PNUD, Documento de proyecto: Iniciativa de pesquerías costeras - América Latina, 2017).

De acuerdo al Documento de proyecto: Iniciativa de pesquerías costeras del PNUD (2017), los principales problemas que enfrentan estos países son:

## LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL TRANSFRONTERIZA...

- a) la sobrepesca y deterioro de recursos pesqueros;
- b) la conflictividad entre usuarios y actores claves que proveen estos recursos;
- c) la débil gobernanza pesquera;
- c) la débil gobernanza de las aguas marinas y costeras y creciente demanda de productos del mar.

De la información del PNUD (2017), las barreras que deben enfrentar estos países para tener una buena gobernanza en la pesquería son:

- a) las políticas de libre acceso, pues no existe un límite de acceso a las zonas pesqueras, ni un número determinado de embarcaciones o pescadores;
- b) la deficiente colaboración y diálogo entre autoridades clave, lo que implica establecer plataformas para crear consensos entre los actores involucrados en el tema de pesquerías.

Actualmente los esfuerzos están destinados hacia el lado de la captura de la cadena de valor y en muy poca medida a comerciantes, procesadores, vendedores y exportadores, e incluso al involucramiento de mujeres en el proceso;

- d) la falta de importancia a la pesca artesanal, lo que ha hecho que este tipo de pesca tenga muy poco peso en políticas regionales y nacionales.

En este marco, algunas de las barreras para tener buena gobernanza en espacios marinos son:

- a) las perspectivas contradictorias entre los actores claves y las autoridades sectoriales;
- b) las jurisdicciones poco claras o superpuestas;
- c) la ausencia de mecanismos de diálogo intersectorial y negociación;
- d) limitado conocimiento en planificación espacial marina.

El siguiente cuadro muestra, a manera de resumen, las principales barreras para generar una buena gobernanza.

### Principales barreras para generar una buena gobernanza

#### PRINCIPALES BARRERAS PARA GENERAR UNA BUENA GOBERNANZA

(ESPACIOS Y RECURSOS MARINOS PESQUEROS)

1. Diferencias conceptuales entre actores.
2. Determinación poco precisa de las jurisdicciones (usos de zonas de explotación)
3. Ausencia mecanismos de negociación y diálogo.
4. Limitada planificación conjunta manejo espacios y recursos pesqueros.
5. Falta de regulaciones conjuntas para el manejo y explotación de recursos marinos pesqueros.

Fuente: (elaboración propia)

#### 4. Conclusiones

1. En referencia al aprovechamiento de los recursos marinos, más allá de comercio nacional e internacional a través de los océanos, el Estado debe garantizar el acceso a los pescadores artesanales al usufructo de estos recursos a través del establecimiento de objetivos adecuados a las características de sus actividades a fin de que cumplan el mismo objetivo de conservación de las especies.

2. Uno de los pilares de la gobernanza de los mares, se plasma en concreto en la Agenda 21 con el capítulo 17 dedicado a los océanos y las zonas costeras y recientemente en el establecimiento del ODS 14. Es así que, en el ámbito marino y en el área de gestión pesquera el paradigma de la gobernanza (como nuevo modelo de gestión) y la gobernanza global y buen gobierno están presentes en el accionar de la cooperación internacional.

3. La geopolítica actual juega un rol preponderante para el desarrollo de los Estados, lo que implica que los recursos marino - pesqueros requieran de especial atención en el control y gestión de dichos recursos, a fin de lograr establecer una explotación sustentable de los mismos y generar un sistema formal de protección de las especies que asegure el cumplimiento del

Objetivo de Desarrollo Sostenible 14.4 y 14.a, 14.b y 14.c, planteado por Naciones Unidas en el año 2015.

4. La cooperación internacional supone una relación entre el Estado y las políticas públicas locales con los organismos internacionales especializados en el uso sostenible de los recursos marinos, pues esta permite garantizar un trabajo conjunto entre estos organismos y las instituciones públicas para el cumplimiento de los objetivos de conservación.

5. La protección ambiental constituye una preocupación para los Estados, pues los problemas de contaminación pueden tener consecuencias negativas no solo en su jurisdicción nacional sino en los espacios de otros Estados, lo que además de desestabilizar las relaciones internacionales puede generar daños ambientales a gran escala. Por lo tanto, la cooperación internacional se vuelve indispensable a la hora de hacer frente a problemas de contaminación global y la voluntad de los Estados, desde cada una de sus esferas políticas, económicas y sociales, es fundamental para garantizar la preservación de los recursos naturales.

6. La gobernanza de la cooperación internacional en América Latina y específicamente en los espacios fronterizos, puede ser un primer paso para identificar posibles estrategias de regulación y coordinación de los proyectos que se realizan en los diferentes espacios de integración y diálogo político en la región en el marco de la Cooperación Sur – Sur y la Cooperación triangular. Así, la cooperación transfronteriza basada en el enfoque de gobernanza puede ser un medio no solo para mejorar los niveles de vida de la población, sino para fortalecer la gobernabilidad local y el involucramiento de todos los actores.

### **Bibliografía:**

AGENCIA PERUANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL-APCI, 2016. *La gobernanza de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y los procesos de integración y diálogo en América Latina Documento de Trabajo*. (Consulta: 23-04-2018). Disponible en <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2016/16291.pdf>

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS (2015). *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*. (Consulta: 5-05-2018) A/69/L.85. Disponible en:

[https://cv4.ucm.es/moodle/pluginfile.php/4458896/mod\\_resource/content/1/Declaración%20Post%202015.pdf](https://cv4.ucm.es/moodle/pluginfile.php/4458896/mod_resource/content/1/Declaración%20Post%202015.pdf)

- AYALA MORA, E., 2008. *Resumen de la historia del Ecuador*. (Consulta: 1-05-2018). Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/836/1/AYALAE-CON0001-RESUMEN.pdf>
- BETANCOR, A., 2014. *Derecho Ambiental*. Madrid, España: Editorial LA LEY. ISBN: 9788490203026
- CANALES, J. y SANMARTIN, J., 2014. *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid, España: Editorial Universitas, S.A. ISBN: 978-84-7991-422-6.
- CHARVET, P., 2012. *Las Islas Galápagos en la Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional-Grijalbo. ISBN: 978-9978-84-649-0
- FARINÓS – DASÍ, J., 2008. Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la AGE*. Nro. 46. (Consulta: 20-05-2018), Disponible en: [https://cv4.ucm.es/moodle/pluginfile.php/4458899/mod\\_resource/content/2/Art%C3%ADculo%20Gobernanza%20Territorial%20-Joaqu%C3%ADn%20Farin%C3%B3s.pdf](https://cv4.ucm.es/moodle/pluginfile.php/4458899/mod_resource/content/2/Art%C3%ADculo%20Gobernanza%20Territorial%20-Joaqu%C3%ADn%20Farin%C3%B3s.pdf)
- FUENTES TORRIJO, X., 2003. Los resultados de la Cumbre de Johannesburgo. *Estudios Internacionales*, 36(140), p. 29-53. doi:10.5354/0719-3769.2011.14532. (Consulta 25-05-2018). Disponible en: <http://www2.iadb.org/intal/catalogo/PE/2015/15823.pdf>
- GUEVARA, D., 2015. *La cooperación internacional medioambiental y su incidencia en el ordenamiento jurídico chileno. Especial referencia al impacto del tratado de libre comercio Chile/Estados Unidos y al acuerdo de asociación Chile/Unión Europea*. (Consulta: 25-05-2018). Tesis Doctoral. Disponible en: <http://www2.iadb.org/intal/catalogo/PE/2015/15823.pdf>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS E INFORMÁTICA – INEI Perú, 2015. *Anuario de estadísticas ambientales*: Pesca. p. 449 - 469. (Consulta: 15-04-2018). Disponible en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1342/cap09.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1342/cap09.pdf)
- JÍMENEZ DE PARGA, P., 2001. *El Principio de Prevención en el Derecho Internacional Medio del Medio Ambiente*. Madrid, España: Editorial ECOUIRIS. ISBN: 9788497250801
- JUSTE-RUIZ, J. Y CASTILLO, M., 2014. *La protección del Medio Ambiente en el ámbito internacional y en la Unión Europea*. Valencia, España: Editorial Tirant lo Blanch. ISBN: 9788490537466
- MINISTERIO DE DEFENSA DE PERÚ, 2006. *Libro blanco de la Defensa Nacional: Capítulo II, Perú en el Mundo*. (Consulta: 12-05-2018). Disponible en:

[https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/libroblanco/Capitulo\\_II.pdf](https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/libroblanco/Capitulo_II.pdf)

MINISTERIO DEL AMBIENTE DE PERÚ, 2015. *La importancia de los océanos en el Perú*. (Consulta: 20-04-2018). Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/vocesporclima/wp-content/uploads/sites/111/2015/12/O5-Qué-se-hace-en-Perú.pdf>

NACIONES UNIDAS. Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible. *En Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible: 26 de agosto – 4 de septiembre de 2002* Johannesburgo, Sudáfrica. Doc. A/CONF.199/20. (Consulta: 15-03-2018). Disponible en [http://unctad.org/es/Docs/aconf199d20\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/Docs/aconf199d20_sp.pdf)

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Documento final de la Conferencia: El futuro que queremos. En: *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, Río +20: al 22 de junio de 2012* Río de Janeiro, Brasil. 20. Doc. A/CONF.216/L.1. (Consulta: 13-04-2018). Disponible en [https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1\\_spanish.pdf.pdf](https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf)

PROECUADOR, 2018. Estadística. En *Boletín Mensual de Inteligencia de Mercados*. (Consulta: 20-03-2018). Disponible en <https://www.proecuador.gob.ec/estudios-de-inteligencia-comercial/>

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2017. Documento de proyecto: Iniciativa de pesquerías Costeras - América Latina. (Consulta 11-05-2018). Disponible en <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/Carta-de-Acuerdo.pdf>

RHI-SAUSI, J. L., & COLETTI, R. (S/F). Gobernabilidad y fortalecimiento institucional: Integración regional y cooperación transfronteriza en América Latina: experiencias y perspectivas, 191-214. (Consulta: 05-04-2018). Disponible en [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/604\\_347.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/604_347.pdf)

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (SELA), 2011. Secretaría Permanente. *La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina y El Caribe*. En: Relaciones Intrarregionales SP/Di Nro. 05-11. Caracas, febrero 2011. (Consulta: 17-04-2018). Disponible en <http://www2.iadb.org/intal/catalogo/PE/2011/08459.pdf>

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (SELA), 2012. Secretaría Permanente. *La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina y El Caribe*. En: Relaciones

Intrarregionales SP/Di Nro. 21-12. Caracas, octubre 2012. (Consulta: 13-05-2018). Disponible en

<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2013/11724a02.pdf>

SUÁREZ DE VIVERO, J. L., RODRÍGUEZ MATEOS, J. C., & FLORIDO DEL CORRAL, D., 2008. La gobernanza en la pesca: de lo ecológico a lo ético, de lo local a lo global. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 12 (278), 1-25. (Consulta: 15-03-2018). Disponible en: [https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/26242/file\\_1.pdf?sequence=1](https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/26242/file_1.pdf?sequence=1)