

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ “JAVIER PÉREZ DE
CUÉLLAR”**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGÍSTER EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

ALCANCES PARA UNA POLÍTICA NACIONAL MARÍTIMA

PRESENTADO POR:

JORGE RODRIGO PÉREZ MOSCOSO

ASESORES:

Metodológico: Doctora Milagros Revilla

Temático: Ministro Jesús Ponce

Lima, 02 de noviembre de 2017

Para mis padres Serafín y Flor, y
mis hermanos Eduardo y Flor por
todo el apoyo incondicional y
fuerzas.

Para mi amigo siempre presente
Freddy Salas

Agradecimientos

Deseo expresar mis más profundos agradecimientos a las siguientes personas:

Al Ministro Jesús Ponce, Director de Asuntos Marítimos, asesor de mi tesis, por haber apoyado y darme las disposiciones del caso para el desarrollo de este tema de investigación.

A la Ministra Marisol Agüero por sus consejos y orientaciones que me inspiraron a avanzar con este trabajo.

A la Doctora Milagros Revilla, asesora metodológica, por sus recomendaciones y empuje para la culminación del presente trabajo de investigación.

A los funcionarios y personal administrativo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Dirección de Soberanía y Límites por su total apoyo y consejos para la presente investigación, especialmente al Primer Secretario Francisco Gutiérrez, Tercer Secretario Juan Carlos Pomareda , a José Pacheco y al Comandante de Navío Héctor Salerno.

Al personal administrativo de la Academia Diplomática del Perú, especialmente a Patricia Morales y Jessica Prieto.

A los queridos compañeros de la quincuagésima quinta promoción de la Academia Diplomática del Perú por los momentos compartidos. Un especial agradecimiento a Juan Manuel Torres, Diego Rodríguez, Iván Tello, Aurora Cano, Hayde Deza, Juan Carlos Arosemena, Samuel Rosadio, Youssef Louah y Tommy Tataje por su apoyo brindado en este trabajo.

Resumen

El mar es una plataforma de mucha utilidad para los Estados. Asimismo, un instrumento de alta relevancia y potencialidad para los intereses estatales que merece una protección especial, sobretodo, en esta época de globalización que demanda más cooperación y coordinación ante los retos globales como la contaminación y el crecimiento económico. Como respuesta, el Estado tiene el deber de establecer una serie de regulaciones y conexiones intersectoriales que le permitan el mejor manejo de su mar. Hacia ese objetivo, la presente investigación analizara algunos alcances sobre el establecimiento de una Política Nacional Marítima como mecanismo para un mejor manejo estatal de este importante recurso.

Además, esta investigación complementa el estudio sobre la relevancia del mar en el aspecto interno mediante una política nacional como en el aspecto externo a través de la política exterior. En ese sentido, poder contribuir a la relevancia de temas marítimos en el actuar del estado y formar una visión hacia mar más fortalecida.

Abstract

The sea is a very useful platform for States. It is also an instrument of great relevance and potential for state interests that deserves special protection, especially in this era of globalization that demands more cooperation and coordination in the face of global challenges such as pollution and economic growth. In response, the State has a duty to establish a series of regulations and intersectoral connections that allow it to better manage of its sea. Towards this objective, this research will analyze some aspects on the establishment of a National Maritime Policy as a mechanism for a better state management of this important resource.

In addition, this research complements the study of the relevance of the sea in the internal aspect through a national policy as in the external aspect through foreign policy. In this sense, to contribute to the relevance of maritime issues in the state's action and to form a vision towards a stronger sea.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I.....	4
Marco de Conceptos Generales	4
1. Política Nacional Marítima.....	4
1.1 Definición	4
1.2 Temática dentro de una PNM.....	8
1.3 El contenido	10
2 Conceptos de Realidad Marítima, Intereses, Objetivos y Estrategia.....	12
2.1 Realidad Marítima.....	12
2.2 Intereses	13
2.3 Objetivos.....	15
2.4 Política y estrategia	15
3. Casos Comparados de Políticas Marítimas	15
4. La Política Exterior y el Mar.....	19
CAPITULO II	27
Temática internacional de importancia en el desarrollo de una política marítima peruana.	27
1. Tratamiento pesquero en la Comisión Pesca del Pacífico Sur (CPPS).....	27
1.1 El Enfoque Ecosistémico.....	27
1.2 Pesca No Declarada y No Reglamentada (INDNR)	30
1.3. La Pesca y Acuicultura.....	35
2. Protección del Medio Marino.....	42
2.1. Océano y el cambio climático. UNICPOLOS o “Proceso de consultas” 2017 ..	42
2.2. Biodiversidad en las zonas más allá de la jurisdicción nacional	47
2.3. La Contaminación Marina.....	55
2.4. Cumbre de los Océanos 2017	62
3. Patrimonio Subacuático	71
CAPITULO III.....	78
Elementos para una Política Nacional Marítima	78

1. Elaboración de una Política Nacional Marítima	78
1.1 Características	78
1.2 Contingencia en la toma de decisiones	79
2. Marco de gestión pública para el desarrollo de una Política Nacional Marítima ..	82
4. Implicancias para el Perú de adoptar una Política Nacional Marítima	93
5. Prioridades y Principios para una Política Nacional Marítima.....	96
5.1 Estudio Comparado con Políticas Marítimas de la Región.....	96
5.2 Propuestas para el Perú.....	99
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	102
4.1 Conclusiones.....	102
4.2 Recomendaciones.....	103
BIBLIOGRAFÍA.....	104
ANEXO	111

INTRODUCCIÓN

El mar es un símbolo de poder y capacidad del Estado, y se configura como un elemento real o potencial para el desenvolvimiento de cada país. En la búsqueda de lograr un desarrollo completo y armonioso, los países con capacidad marítima necesitan integrarse y avanzar cada vez en adoptar mejores opciones que permitan un mejor manejo y uso de sus ventajas geográficas. Los usos propios del mar trascienden, actualmente, a los que se conocen y es necesario complementar estos con las exigencias de la actual coyuntura internacional.

En ese sentido, el Estado debe buscar en su propio margen de acción elementos que coadyuven al logro de un buen uso del mar, sobre todo cuando este tema cada vez toma una relevancia mayor debido a que se necesitan nuevas vías de comercio y hay una lucha constante para preservar y fortalecer la relación entre crecimiento y medio ambiente. Una de estas herramientas es la Política Nacional Marítima (PNM), un instrumento usado internacionalmente por los países marítimos para la gestión, orden y control de sus acciones en su mar.

En el mar peruano radica una gran cantidad y variedad de recursos vivos, no vivos, no renovables y renovables con potencial de explotación; además, es donde se desarrolla la mayor parte del comercio exterior nacional. Tomando en cuenta esta importante información, el Perú es uno de los pocos países del pacífico sudamericano sin una política integrada con una visión y acción orientada a su mar. Por esto, este tema seleccionado responde a la voluntad de contribuir con el diseño de una posible Política Marítima Peruana, acorde con temas internacionales actuales y con un planteamiento y objetivos particulares basados en sus intereses nacionales.

La problemática hace referencia a que no existe una Política Nacional Marítima y que los esfuerzos para desarrollar una, como tal, se encuentran detenidos. En esa línea, no se toma en cuenta ciertos elementos para comenzar la elaboración acorde al actual contexto nacional e internacional, donde el mar es uno de los centros de

mayor comercio mundial y se configura como fuente de recursos marinos de todo tipo y vía para alcanzar un desarrollo sostenible.

La elección de este tema responde a que se desea contribuir al diseño de una Política Nacional Marítima acorde con los temas actuales que son importantes en la gestión del mar y que su planteamiento y ejecución cuente con la participación principal del MRE, siendo este el representante y ejecutor de los derechos e interés peruanos en organismos internacionales donde se abordan temas marítimos como la pesca, el medio ambiente, comercio marítimo, etc.

En ese sentido, la investigación, al exponer la importancia del mar, servirá para apoyar y fortalecer la condición de país marítimo relevante en la región del Pacífico y consolidar la posición con una visión hacia el mar sustentada en una privilegiada ubicación geográfica y una resaltante voluntad histórica en el tema. El Perú tiene una recurrente y relevante participación sobre temas marítimos en foros internacionales que le dan mayor sustento a estudiar y plantear una investigación desde una perspectiva internacional; como por ejemplo: su participación en la elaboración de la Convención del Derecho del Mar de 1982, en adelante CONVEMAR.

Los pronunciamientos existentes sobre el tema se enfocan en una base primaria que consiste en la necesidad de una Política Nacional Marítima como expresión de nuestra soberanía y reforzamiento de la identidad y conciencia marítima de la población para el desarrollo nacional y bienestar de la nación. En atención a ello, la presente investigación tiene el objetivo de contribuir al desarrollo de una Política Nacional Marítima mediante la identificación de elementos existentes nacionales, la exposición de los temas marítimos relevantes en el panorama internacional y un análisis del mar y su temática como un elemento relevante para la política exterior del Perú.

El presente trabajo de investigación se divide en 3 capítulos. El primer capítulo, está dedicado a definir el concepto de Política Nacional Marítima. Asimismo, busca explicar la cadena de pensamiento para establecer una política, definiendo

desde el análisis de la realidad marítima hasta la implementación de una posible estrategia. Asimismo, incluye un análisis comparado de las políticas marítimas de distintos países en el mundo con una tradición marítima importante como Colombia, México, Francia, Brasil, entre otros. Por último, intenta resaltar y reivindicar la importancia del mar para la política exterior peruana.

El segundo capítulo desarrolla la temática internacional marítima que se debe tomar en cuenta y que actualmente es debatida. De esa forma, se abordan temas como el caso del medio ambiente, la pesca, el patrimonio subacuático y la biodiversidad en zonas más allá de la jurisdicción. En ese camino, se definirá y señalará los avances que actualmente se están realizando y que el Perú debería evaluar al momento de desarrollar una política sobre el tema.

El tercer capítulo estudia y demuestra los elementos nacionales que permitirían un trabajo en conjunto hacia una Política Nacional Marítima. Además, pretende dar alcances de las implicancias e instrumentos legales nacionales que respaldarían su elaboración. Por último, se propondrá principios y áreas prioritarias para el Perú, analizando también la tendencia de las políticas de países en la región en la materia.

Por último, se presenta las conclusiones y recomendaciones del caso. Se toma en consideración la oportunidad de crear un Política Nacional Marítima en un proceso integrado de largo camino en la medida que hay una serie de aspectos que se debe tomar en cuenta.

CAPITULO I

Marco de Conceptos Generales

1. Política Nacional Marítima

1.1 Definición

Para poder referirnos y trabajar el concepto de Política Nacional Marítima (PNM), es importante establecer una definición que nos guíe hacia una acción adecuada. Se puede mencionar el establecimiento o voluntad de realizar una política nacional, pero es necesario partir de una definición para no perder el fin que se busca con la creación de pasos hacia una política marítima. En tal sentido, si bien no se ha encontrado una definición de Política Nacional Marítima durante la revisión de la bibliografía seleccionada, para efectos de la presente investigación se partirá de definir los términos que conformaría dicho concepto.

La palabra política hace referencia a un conjunto o un plan de ideas sobre el qué hacer en situaciones particulares que han sido acordadas oficialmente por un grupo de personas, una organización empresarial o un gobierno¹. Además, según Heywood, es la base de decisiones formales que establecen un plan de acción para la comunidad². De esa forma, la política sirve como plataforma e instrumento mediante el cual el Estado usa como base para poder plantear y tomar acciones a favor de las necesidades de la comunidad. También se entiende como el documento donde se plasma los principios y objetivos a trabajar. Es importante resaltar que mediante una política se focaliza e identifica lo que la comunidad debe comprender que se quiere abarcar y lograr sobre la acción estatal. Además, un instrumento público consensuado siempre da más sostenibilidad a una acción a largo plazo del Estado.

¹ Cambridge Dictionary. Definition of Politic.

<<http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/politics>>. Fecha de consulta: 2/8/2017

² Heywood Andrew (2013). Politics. UK:Palgrave Macmillan Editores. Pagina5.

Asimismo, respecto al campo de aplicación, una política como un instrumento de plan de acción estatal puede ser de alcance nacional. En ese caso, el ámbito de acción del Estado es mayor y la participación de sus articulaciones es diversa, tomando como base lo que se quiere lograr en beneficio de la nación.

Corresponde señalar que dentro de una política nacional, está inmerso el concepto de intersectorialidad. La intersectorialidad implica que cada sector participante de la acción estatal debe actuar de manera articulada y atienda los objetivos que se plantean³. Un asunto importante es el papel que tienen las instituciones como obstaculizadoras o facilitadoras de la acción intersectorial en el marco de que la comunicación sea integrada y se logre la finalidad de este concepto.

En ese sentido, Nuria Conill señala que “en lo que concierne a políticas de carácter nacional, es evidente la emergencia de una tendencia en América Latina de nuevas políticas sociales centradas en derechos, que adoptan la intersectorialidad como uno de sus ejes principales”⁴. Por lo señalado anteriormente, una política nacional es un instrumento de gestión relevante para las acciones del Estado partiendo de la identificación de lo que se quiere brindar a la comunidad y manteniendo la intersectorialidad como medio para el logro de ello.

En el Perú, mediante el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, se plantea un concepto de política nacional que es el siguiente:

“Se entiende por política nacional, toda norma que con ese nombre emite el Poder Ejecutivo en su calidad de ente rector, con el propósito de definir objetivos prioritarios, lineamientos y contenidos principales de política pública así como los estándares nacionales de cumplimiento y provisión que deben ser alcanzados para asegurar una adecuada prestación de los servicios y el normal desarrollo de las actividades privadas”

En consideración personal, este concepto no contribuye mucho a un adecuado manejo o conocimiento de lo que se debe tener en cuenta al momento de referirse

³ Conill Nuria (2014). La Intersectorialidad de las nuevas políticas sociales. Revista Gestión y política pública N°1. CIDEI Editores. Página 8.

⁴ *Ibíd.*

a una política nacional, ya que no describe principios o criterios mínimos, sino únicamente el deber de poner estándares y buscar un fin. Al momento de la práctica, no se llega a implementar adecuadamente las políticas nacionales debido a este vacío. Por ejemplo, no se define como se debe aplicar o que criterio debe preponderar al implementar una, no consiguiendo su verdadera finalidad que es lograr una labor unitaria sobre los interés del Estado.

Por otro lado, el término marítimo se circunscribe a todo tema relacionado o relativo al mar⁵. Nos referimos al mar en el caso de todas las actividades o fenómenos que ocurran dentro de los límites marítimos proyectados por los Estados. Se hace la distinción con las aguas interiores que rodean y atraviesan el territorio. En ese sentido, toda acción estatal dentro de su espacio en el mar, es decir las proyecciones desde la costa, son denominados marítimos.

En ese sentido, se postula una definición de Política Nacional Marítima que es la siguiente: Es un instrumento general de gestión intersectorial que identifica e ilustra líneas de acción, objetivos, contenidos e intereses principales del Estado sobre los espacios marítimos bajo su jurisdicción y su espacio marítimo adyacente bajo el derecho internacional para beneficio y conocimiento de su nación.

De este concepto propuesto, se desagregará en partes y explicará la importancia de cada una:

- Instrumento general de gestión. Esto significa que la PNM es un documento que regulará el funcionamiento de las acciones del Estado de manera integrada en el ámbito nacional, la cual será la base para otras directrices que se llevarán a cabo en el orden de lograr los objetivos establecidos.
- Carácter intersectorial explícito. Es importante que se detalle este carácter en la definición, ya que pone fuerza a la acción de los sectores que participan y señala la forma de trabajo conjunta según hemos tratado el

⁵ DRAE. Definición de Marítimo.
< <http://dle.rae.es/?id=ORiBCIG>>. Fecha de consulta:28/9/2017

tema de la intersectorialidad anteriormente, evitando el trabajo por separado sin conexión como islas.

- Conformado por líneas de acción, objetivos y contenidos elementales. No se desarrolla contenido que podría definirse en la estrategia y en acciones de supervisión. Al contrario, es la hoja de ruta que será base para el desarrollo de actividades o estrategias ejecutorias y de seguimiento sobre actividades en el mar de las cuales las instituciones del Estado deben realizar sus funciones.
- Se aplica sobre la jurisdicción marítima dentro de las 200 millas y su espacio marítimo adyacente. Se define el ámbito de aplicación y determina lo que se consideraría el marco y alcance de la política marítima respetando los límites del derecho internacional. Según Ferrero Costa, “la Convención del Mar establece tres zonas o áreas de jurisdicción nacional que reconocen la soberanía marítima del Estado ribereño hasta las 200 millas.”⁶. Además, “los asuntos marítimos del Perú no solo se limitan a los interés nacionales en nuestro dominio marítimo (.....), sino también se extienden al espacio marítimo adyacente”⁷. Por interés en el espacio marítimo adyacente se comprende a los intereses asociados que existan en las zonas marítimas fuera de la jurisdicción nacional. El doctor Arias-Schreiber señala que existen intereses del Perú en zonas más allá de su jurisdicción, donde cabe identificar 3 géneros: el disfrute de las libertades de comunicación internacional, la cooperación con los Estados vecinos para la conservación de especies migratoria y asociadas, y la preservación del medio marino⁸.

⁶ Ferrero Costa (2001). La Convención sobre el Derecho del Mar y los intereses nacionales. Análisis de la Convención de 1982. Fondo editorial PUCP. Página 287.

⁷ Brousset Jorge (2012). Política exterior y asuntos marítimos. Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Fondo Editorial PUCP. Página 68.

⁸ Arias Scheriber Alfonso (1990). Los intereses marítimos del Perú en el Contexto Internacional. Hacia una política marítima nacional. CEPEI Editores. Página 108.

1.2 Temática dentro de una PNM

Por otro lado, para el diseño de una Política Nacional Marítima existen temáticas. La Comisión Sudamericana de Paz aproxima la temática a dos concepciones que son: la estratégico-disuasiva y la valorización económica del mar⁹. La primera pone énfasis en el control del mar como forma de “ejercer poder e influencia y con la defensa de los espacios bajo jurisdicción”¹⁰. Dentro de esta se entiende a la participación de las Fuerzas Armadas, actividades de vigilancia y protección de derechos dentro del mar nacional; y fijación y mantenimiento de las fronteras nacionales marítimas. Esta primera concepción ha estado presente en forma indiscutida por largo tiempo¹¹.

La segunda concepción se basa en el interés sobre la relevancia que están tomando los recursos y actividades marítimas para el desarrollo económico del país, “en la necesidad de contar con líneas de comunicación expeditas que faciliten la ampliación del comercio de exportación e importación”¹². En esta concepción económica del mar, se reconoce a las actividades pesqueras y al comercio marítimo u otras que se relacionen a la explotación y exploración de los recursos naturales vivos y no vivos.

Sin embargo, hay intereses emergentes por el contexto internacional que plantean nuevas concepciones que el Estado debe priorizar en su temática hacia el mar. Las dos concepciones desarrolladas previamente no serían suficientes para abordar la nueva temática que surge. En ese sentido, se deben adicionar, a las concepciones antes descritas, dos muy importantes. Estas son: la concepción medio ambiental y la de preservación del patrimonio nacional en su mar.

Por concepción medio ambiental se entiende el interés de proteger el sistema ecológico que el mar representa y mantener una conservación y desarrollo

⁹ Armanet Pilar (1990). Política Marítimas Sudamericanas. Editorial Comisión Sudamericana de Paz. Página 7.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.* Página 8.

sostenible de los recursos marítimos, tal que el impacto por actividades que se genere sea el menos dañino para el medio ambiente. La importancia que tiene el mar para el medio ambiente global como una máquina reguladora del clima, más el proceso de universalización de este recurso genera que se constituya un tema de vital importancia para la preservación futura de nuestro medio ambiente y en la lucha contra los problemas que actualmente atañen al mundo, para los cuales los Estados deberían contribuir positivamente¹³. Dentro de esta concepción se puede incluir acciones estatales en contra de la contaminación marina, del calentamiento global y la conservación y el uso sustentable de los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible: por ejemplo, la preservación de ecosistemas marinos en las Zonas Fuera de la Jurisdicción Nacional (ZFJN) para el seguro acceso de futuras generaciones.

Por concepción de preservación del patrimonio estatal en el mar nos referimos al patrimonio subacuático que existe y que debería ser tratado por una acción de prevención, protección y regulación de actividades relacionadas a la cercanía de este patrimonio. Es importante, al menos, tener una cierta guía para este tema, ya que con las nuevos descubrimientos tecnológicos y actividades del privado es relevante contar con un camino regulatorio sobre este tema.

Ante este nuevo avance de contingencias en el espacio marítimo, es necesario ampliar las concepciones clásicas y, aunque no se limita en las dos concepciones añadidas, se debe buscar nuevas concepciones para una mejor cobertura integral del mar.

Para desarrollar una PNM integrada, coherente y sólida se debe tomar en cuenta estas concepciones, así como crear una interconexión entre los actores que están involucrados. Todo esto debería realizarse en el marco de una dimensión no solamente nacional, sino tomando en consideración la evolución del Derecho del Mar y de los nuevos manejos internacionales existentes.

¹³ Bakula Juan Miguel (1992). Presentación. El medio ambiente y el mar peruano. CEPEI Editores. Página 21.

1.3 El contenido

Otro aspecto importante a tratar sobre una política marítima es su contenido. Por definición, cuando nos referimos a marítimo hablamos sobre el mar peruano. El mar peruano fue denominado El Mar de Grau mediante la Ley N° 23856 del 24 de mayo de 1984, el cual corresponde al dominio marítimo del Estado peruano en el Océano Pacífico estipulado por el artículo 54 de la Constitución Política del Perú. Este artículo especifica que el mar peruano comprende los espacios marítimos sobre los que el Perú ejerce soberanía y jurisdicción, los que incluyen el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas desde las líneas de base establecidas por ley¹⁴. Con relación a la referida disposición constitucional es necesario hacer la aclaración que sostenemos que una política marítima trata temas sobre el mar ya definido donde no se incluyen vías fluviales y lacustres. Para hacer esta aclaración explicaremos los siguientes motivos.

En primer lugar, como se explicó, la cadena de elaboración para el planteamiento de una política marítima nace desde la proyección de intereses marítimos en base de lo que consideramos las intenciones del Estado sobre el mar. Como se ha determinado antes, el concepto de intereses marítimos se enfoca en el uso del mar y sus recursos, no hay una referencia de los medios lacustres y fluviales dentro del margen de intereses sobre el mar. Por ende, el contenido debe ser netamente marítimo, circunscrito por la delimitación que da la Constitución sobre el mar peruano y las áreas marítimas donde se tenga legítimo interés.

En segundo lugar, el tratamiento internacional que se da al mar es diferente que a los medios lacustres y fluviales. El mar es sujeto a la CONVEMAR que provee un marco legal y delimitación propia. En este instrumento no se hace referencia taxativamente a algún tratamiento especial a ríos y lagos. La CONVEMAR señala, en su preámbulo, lo siguiente: “establecerá un orden jurídico para los mares y océanos que facilite la comunicación internacional y promueva los usos

¹⁴ Constitución Política del Perú de 1993, Artículo 54. Editorial Navarrete. Página 19.

con fines pacíficos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos”¹⁵. Como se ha mostrado, dentro de la regulación marítima internacional por la que nos regimos, hay un tratamiento diferente entre algunos medios acuáticos y la CONVEMAR, siendo esta última un instrumento base del tratamiento marítimo internacional. En ese sentido, no se trata de manera profunda los temas lacustres y fluviales.

En tercer lugar, existe la distinción entre aguas marítimas y aguas continentales. Dentro de las aguas marítimas, se encuentran las aguas territoriales, de alta mar, zona económica exclusiva y de la plataforma continental¹⁶. Es decir que la regulación internacional sobre aguas hace esta distinción dándole a esta clasificación una connotación independiente al de las aguas interiores como lagos y ríos. Esto se ve corroborado con la aprobación de la Resolución de Salzburgo de 1961 sobre utilización de las aguas internacionales no marítimas por el Instituto de Derecho Internacional.

En cuarto lugar, existe la Ley N°29338 de Recursos Hídricos, que en su artículo 5, especifica lo comprendido como ámbito de regulación y coordinación.

Artículo 5°.- El agua comprendida en la Ley El agua cuya regulación es materia de la presente Ley comprende lo siguiente: 1. La de los ríos y sus afluentes, desde su origen natural; 2. la que discurre por cauces artificiales; 3. la acumulada en forma natural o artificial; 4. la que se encuentra en las ensenadas y esteros; 5. la que se encuentra en los humedales y manglares; 6. la que se encuentra en los manantiales; 7. la de los nevados y glaciares; 8. la residual; 9. la subterránea; 10. La de origen minero medicinal; 11. La geotermal; 12. La atmosférica; y 13. La proveniente de la desalación.

Este artículo abarca el tratamiento de cuotas hídricas distintas a la zona marítima, ya que no se puede notar que haya una mención al mar dentro de las 200 millas marítimas, sino un reflejo que hay un tratamiento especial para estas zonas, entre las que se encuentran las lacustres y fluviales, que hasta tienen un sistema

¹⁵ Naciones Unidas. Convención del Derecho del Mar de 1982. Preámbulo. Página 25.

¹⁶ Colom de moran Elisa (2015). Derecho Internacional de Aguas. Centro de Formación AECID, Guatemala.

nacional; y el mar merece un tratamiento especial y único, por ende es necesario una Política Nacional Marítima que la regule y un consejo nacional que se encargue de dirigirla, pero sin la necesidad de que se incluyan temas lacustres y fluviales, ya que existe una ley especial (Ley de Recursos Hídricos) que se encarga de regular esa materia específica.

Por estas razones, la Política Nacional Marítima se debe basar en lo que la CONVEMAR determina como mar y su extensión determinados como la extensión de las costas del país.

2 Conceptos de Realidad Marítima, Intereses, Objetivos y Estrategia

Existen conceptos que guardan estrecha relación con la elaboración de una PNM, por lo que resulta conveniente desarrollarlos exhaustivamente, de una manera que se direcciona mejor la labor de elaboración de la misma.

2.1 Realidad Marítima

Todo Estado toma decisiones en base a lo que necesita y posee. Para un planeamiento a largo plazo y decisiones con un efecto positivo, se debe tener en cuenta las condiciones que se ostenta, tomando en consideración un conocimiento de los elementos estatales que existen, es decir: el entendimiento de su realidad.

En primer lugar, definiremos qué es realidad nacional. Por realidad nacional se entiende a los elementos, condiciones y capacidades relevantes del Estado que le sean de utilidad para su crecimiento. No se suscriben solo a unas condiciones actuales sino a una visión de lo que también se puede manejar para mejorar. Es así que, teniendo en cuenta nuestra realidad nacional, se puede tener una noción de que herramientas tenemos para trabajar, que zonas merecemos reforzar y que nuevos aspectos podemos desarrollar con el enfoque correspondiente.

La realidad nacional consta de dos elementos: el Poder Nacional y la Potencia Nacional¹⁷. La primera es la capacidad actual o inmediata para hacer y obtener algo, mientras la segunda es la capacidad latente que progresivamente se irá utilizando en el futuro¹⁸.

Dentro de este concepto derivan muchas realidades, ya que un Estado tiene una variedad de aspectos que la conforman. Una de estas es la marítima. Por ende, resulta altamente relevante poder tener en cuenta la realidad marítima para la toma de cualquier acción o iniciativa como la creación de una política nacional.

Para estos fines se desarrollará lo que se puede entender por este concepto. Por realidad marítima se propone considerar lo siguiente: Una sección elemental de la realidad nacional que busca identificar las condiciones y elementos en el ámbito marítimo que puedan contribuir al establecimiento de intereses y objetivos, permitiendo un desarrollo como nación y una entrega de herramientas para un estudio potencial.

2.2 Intereses

Para el establecimiento de una política nacional es necesario respetar la cadena de elaboración. Esta cadena es el camino para una eficaz toma de decisiones en materia nacional.

En primer lugar, para establecer una política, es necesario el planteamiento de los intereses que se buscan, basados en la realidad nacional. Intereses se definen como las prioridades por las cuales la nación se enfrenta ya sea para su protección o avance; bienes de fortuna o valoración relevante. Estos intereses pueden ser sectoriales o nacionales dentro del Estado. Nos importa definir qué son los intereses nacionales, ya que estos se constituirán como la piedra angular de un esquema de pensamiento que nos llevará a la generación de una política.

¹⁷ Carcelén José (1990). Introducción a la realidad marítima y los interés marítimos de Perú. Hacia una política marítima nacional. IEHM. Editorial CEPEI. Página 17.

¹⁸ *Ibíd.*

Los intereses nacionales son aquellos que conforman el inventario de prioridades que el Estado posee y busca preservar y lograr su desarrollo. Asimismo, es el nivel más alto de abstracción de lo que los Estados persiguen y nos indican qué proteger y hacia dónde avanzar. Según el Capitán de Navío Héctor Salerno, el Estado tiene un interés nacional base que es la supervivencia, y esta se entiende como la necesidad de mantener sus recursos básicos como nación¹⁹. Lo anterior se traduce en respetar su integridad territorial, recursos naturales, organización y cultura.

En ese sentido, el mar es un elemento básico para nuestro país, ya que constituye una de nuestras más resaltantes características y es fuente del desarrollo alcanzado hasta ahora. “Los intereses marítimos se encuentran en el más elevado nivel de la actividad nacional. (...) Al estar vinculado al desarrollo nacional, su accionar está referido principalmente a lo político, económico y sicosocial”²⁰. Dentro de cada interés, existe una serie de actividades y medios interconectados, como una cadena, que permiten el más eficiente desarrollo de esquemas y acciones que logren la facilidad y coordinación para la obtención del mejor resultado respecto a los intereses marítimos.

Ante esto, resulta también relevante exponer un concepto de intereses marítimos, que sería el siguiente: Intereses marítimos es lo concerniente al uso, protección y desarrollo del mar, jurisdiccional y no jurisdiccional, y los recursos en él, para el esclarecimiento de objetivos que sirvan para el avance nacional en diversos campos y que permitan un crecimiento del país tanto interna como internacionalmente.

Este concepto de intereses marítimo debe ir de la mano y tomar en cuenta, como se señaló líneas arriba, con la realidad marítima definida.

¹⁹ Salerno Héctor. Doctrina de Inteligencia. Página 1.

²⁰ Carcelén José (1990). Introducción a la realidad marítima y los interés marítimos de Perú. Hacia una política marítima nacional. IEHM. CEPEI Editores. Página 22.

2.3 Objetivos

Desarrollado los intereses, es necesario ir al siguiente paso en la cadena de elaboración de una política. Una vez definido lo que queremos preservar, posteriormente debemos determinar qué lograr en la ruta de lo señalado por los intereses, eso serían nuestros objetivos.

En ese sentido, el establecimiento de objetivos envuelve la descripción de la situación deseada a alcanzar y brindar orientación a dónde o qué voy hacer, es decir, marcar un curso de acción que será plasmado en la Política. Para que un objetivo sea bueno, debe estar bien descrito e identificado hacia que se quiere llegar, buscar generar cambios y principalmente debe ser entendible no por quien lo hace, sino por quien lo lea.

2.4 Política y estrategia

Ya desarrollado los dos pasos anteriores (intereses y objetivos) seguiría el paso de plasmar la política que, como lo explicamos, sería el “qué hacer” para lograr los objetivos planteados. En pocas palabras: las líneas de acción.

Una vez plantada la política con sus matices vendría la estrategia, que sería la parte del “cómo hacer”. Es decir, planear y llevar en ejecución las tareas que se establecen en la política.

3. Casos Comparados de Políticas Marítimas

Los océanos y mares han sido históricamente sujetos a diversas regulaciones de carácter internacional que han definido los derechos y obligaciones de los países ribereños, en cuanto a su utilización y a la preservación de los recursos marinos.

Respecto a los países de los que se ha revisado las políticas marítimas vigentes (revisar el Anexo 1), se puede decir que estas cuentan con un carácter de política nacional, preparadas por una comisión multisectorial de carácter técnico-político especializada en la materia. Así, cada país que planteó su política marítima, creó

una comisión ad-hoc encargada del trabajo de preparación de este instrumento público. Sin perjuicio del nombre de la comisión, la finalidad de las mismas ha sido congregar y obtener consenso frente al establecimiento de un instrumento que defina y establezca las directivas del accionar del Estado en los temas concernientes al entorno marítimo.

Por esto, se puede señalar que la instalación de una comisión multisectorial encargada de la elaboración de la política marítima es de gran relevancia para la institucionalización de ese instrumento, toda vez que se constituye como un elemento integrador de los diferentes objetivos e interés nacionales involucrados en el mar.

De esta manera, las funciones delegadas a esta comisión son similares en los países analizados, siendo que estas se basan en la elaboración, supervisión y ejecución de los lineamientos para la creación de la política marítima. Además, constituyen un órgano de coordinación y concertación política, asesorando al gobierno nacional sobre las prioridades y manejo de este recurso.

Con la finalidad de poder tener una aproximación a las políticas marítimas, a nivel internacional, se ha realizado un breve recuento de como diferentes países han formulado estas políticas. En el caso francés, la política marítima empieza formulando sus principales objetivos respecto al ámbito marítimo, posteriormente realiza la exposición concreta de los lineamientos que el Estado debe tomar en cuenta para su gestión. Como se puede notar, la prioridad de una política marítima se enfoca en la visión, objetivos y lineamientos estatales respecto a su soberanía marítima.

A nivel regional, la política marítima de Brasil establece las prioridades y a partir de las mismas define las acciones a desarrollar como estrategia²¹. En el caso de Colombia, se plantea el interés marítimo y sus principios rectores, para luego

²¹ Comisión Marítima Nacional. Política Marítima Nacional (1994). Decreto N° 1.265, de 11 de octubre de 1994.

desarrollar el plan de acciones correspondientes a implementar²². Igualmente, la Política Oceánica y Costera de Ecuador pasa por el mismo proceso, es decir, define los objetivos e intereses de una manera concreta y concisa, y después desarrolla estrategias de implementación²³.

Como se ha podido constatar en los ejemplos mencionados, el proceso de elaboración de las políticas marítimas empieza con la definición de objetivos y principios, para luego establecer estrategias de aplicación. No se puede llegar a una configuración de estrategias o implementación de una comisión especializada, si es que no se han definido los objetivos sobre los que todas las acciones deben basarse.

En el caso de Chile, este país no posee una política marítima, sino una Doctrina Marítima, que otorga preponderancia a la Armada Nacional de Chile en lo relativo al ámbito marítimo. En esta doctrina se establecen los fundamentos del poder marítimo chileno con un enfoque militar, sin hacer referencias a una gestión integrada de carácter multisectorial sobre su mar.

Por su parte, la Unión Europea, actualmente, se encuentra en proceso de elaboración de una política marítima integrada entre todos sus Estados miembros con la finalidad de establecer lineamientos comunes para las políticas nacionales. Cabe destacar que el objetivo de esta política marítima en este bloque sería coordinar, no sustituir, las políticas en sectores marítimos específicos.

Por otro lado, es importante conocer que entidades u organismos han sido los encargados de crear e implementar las políticas marítimas en los diversos casos a nivel internacional. Como resultado de la investigación realizada, se ha podido notar que las entidades que presiden el comité y/o comisión pertenecen al Poder Ejecutivo en calidad de grupo especializado o es un órgano autónomo del Estado.

²² Comisión Colombiana del Océano (2014). Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros.

²³ Secretaria Técnica del Mar (2015). Políticas Oceánicas y Costeras del Ecuador.

En el caso de ser un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, esta es presidida por el Primer Ministro, como ocurre en el caso de Francia y Portugal. En cambio, en el caso de Brasil y Panamá, es presidida por la Autoridad Marítima de cada país. En Colombia, la presidencia la ocupa el vicepresidente de la República y en México, es presidida por el Ministerio de Recursos Naturales y Ambiente.

Por otro lado, existen casos en los que los órganos especializados son autónomos y no pertenecen al Poder Ejecutivo, como es en el caso de Ecuador y EEUU, países que poseen entidades presididas por Secretarías Técnicas elegidas de manera autónoma que no necesariamente son funcionarios de los gobiernos. Adicionalmente, se ha observado que la función de los encargados de presidir las entidades encargadas de la creación de las políticas marítimas, es congregar o coordinar a los titulares de los sectores que integran las comisiones, así como presidir las sesiones de la comisión y supervisar el avance de las mismas.

En relación al rol del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) en las comisiones para la elaboración de las políticas marítimas, estos han estado presentes en la toma de decisiones. En la documentación revisada de cada país, el MRE ha formado parte importante con una participación activa. Su rol es ser el encargado de dirigir la política frente a escenarios de carácter internacional, con un enfoque centrado en los intereses nacionales de manera integral y de acuerdo conforme a los tratados y documentos internacionales suscritos.

En el caso de Colombia, Ecuador y Brasil, las funciones de las Cancillerías están claramente identificadas en cada una de sus políticas, siendo que las labores que este sector desempeña son transversales. Por el contrario, en los países fuera de la región, no se menciona un rol explícito de la Cancillería pero se reconoce la participación de este sector dentro de las autoridades nacionales participantes en el desarrollo de una política marítima.

Por lo tanto, las Cancillerías han mantenido un rol central dentro del proceso de toma de decisiones en la conformación de las PNM analizadas, siendo que en algunos de los casos ha sido uno de los sectores que ha liderado la ejecución de

este documento de gestión. Esta activa participación de los Ministerios de Relaciones Exteriores responde a la necesidad de que el sector encargado de la ejecución de la política exterior compatibilice los intereses internacionales con los nacionales en respeto con los acuerdos y responsabilidades internacionales asumidas.

4. La Política Exterior y el Mar

En objetivo de esta sección es explicar cómo la política exterior, siendo un instrumento tan importante para el Estado que refleja sus intereses, proyecciones y labores hacia el ámbito internacional, debe contener y guardar una relación con un elemento de poder tan valioso para un país como es el mar.

Según Jorge Brousset, la política exterior de un Estado es entendida como la expansión de sus intereses nacionales en el ámbito de la comunidad internacional, en relación con sus diferentes actores²⁴. Se puede rescatar de este concepto las características de que una política exterior debe contener los intereses nacionales y la aceptación de la participación de otros actores para el cumplimiento de estos.

Antonio Belaunde Moreyra señala que “García Bedoya fue el autor de lo que a (su) entender ha sido el primer enfoque sistemático y global de la política exterior peruana, que se caracteriza en su estructuración por lo que se suele llamar, no sin cierta imprecisión un conjunto de círculos concéntricos”²⁵. De esta afirmación se puede desprender que una política exterior debe tener una visión global y debe tener características sistémicas que permitan una relación entre los intereses nacionales del Estado y lo que se quiere proyectar o lograr para hacerlo en el ámbito internacional.

Un factor importante a resaltar es lo que nos proveyó Carlos García Bedoya: una visión de cómo ordenar y ver nuestra política exterior. El concepto de círculos

²⁴ Brousset Jorge (2012). Política Exterior y Asuntos Marítimos. Veinte años de Política Exterior peruana (1991-2011). Fondo editorial PUCP. Página 68.

²⁵ Belaunde Moreyra Antonio (1993). El territorio como centro del estudio sistemático de la política exterior. Carlos García Bedoya Una Visión desde los años 90. Editorial Mosca Azul. Página 83.

concéntricos es muy estructurado, lo que nos permite determinar un esquema de trabajo; de un círculo inicial pequeño se va expandiendo a círculos más amplios alrededor donde aparece el involucramiento de nuevos actores. Es un método práctico de ir de lo micro a lo macro, lo que permite un orden en los pasos a seguir respecto al frente externo.

García Bedoya estipulaba como el centro de gravedad de la política exterior peruana, bajo el esquema de los círculos concéntricos, al territorio y la soberanía territorial²⁶. Al respecto, se concuerda con la idea de que lo más básico de un Estado es establecer sus intereses inmediatos respecto al elemento que lo sustenta como es el territorio y los elementos que lo conforman según la Constitución. El artículo 54 de la Constitución Política del Perú señala que comprende como territorio, el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre²⁷. Esto indica que cuando se refiere a territorio o intereses territoriales se implica al mar peruano. Por otro lado, la triple estructura del territorio, a la vez marítimo, andino y amazónico, se debe reflejar en la política exterior nacional²⁸.

El mar es un elemento importante para un Estado como el Perú, porque forma parte esencial del territorio, es una sección de interés y desarrollo y es parte de la identidad nacional. Durante su historia, el mar ha sido instrumento de desarrollo, conflicto y cooperación. Tiene, asimismo, un rol importante en la geopolítica mundial no solo por los espacios de interés que ocupa, sino por los recursos que puede brindar al Estado bajo un manejo sostenible.

Temístocles señalaba que “quien domina el mar domina todas las cosas”. Lo esencial de esta frase es resaltar que el mar es una plataforma que permite el desarrollo y dominio de diversas actividades como el comercio, el aprovechamiento de recursos entre otros; dando un plus de herramientas al Estado para el dominio, proyección y oportunidades en otros círculos.

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ Constitución Política del Perú de 1993, Artículo 54. Editorial Navarrete.

²⁸ Belaunde Moreyra Antonio (1993). *El territorio como centro del estudio sistemático de la política exterior*. Carlos García Bedoya Una Visión desde los años 90. Mosca Azul Editores. Página 83.

La política exterior, entonces, es una gran herramienta del Estado que debe abarcar todo aspecto importante que se busque desarrollar a favor de la nación. Por ende, el mar, para cualquier Estado marítimo, debe tomarse en cuenta y mediante la política exterior lograr la defensa, desarrollo y conservación de los asuntos marítimos siempre teniendo presente la realidad nacional. Como señala García Bedoya, el dominio marítimo y la defensa de sus planteamientos es una segunda gran área de la política exterior peruana²⁹. En ese sentido, debe haber una interrelación estrecha entre políticas internas y la política externa.

Otro punto a resaltar es la visión temática que se tiene que dar a la política exterior. Carlos García Bedoya planteaba en su estructura de círculos concéntricos una base geopolítica de la política exterior³⁰. Sin embargo, en esta coyuntura internacional, donde nuevos temas están surgiendo, no es tan completo tener una visión geopolítica. Como José Antonio García Belaunde señala, “estos nuevos temas internacionales ya nos exigen definiciones y, diría más, iniciativas. En muchos de estos temas hay intereses concretos del Perú a ser defendidos sino promovidos”³¹. En este nuevo contexto, donde surgen nuevos retos para los Estados, el orden de los temas debe ser de una manera esquemática abarcado ya no desde una mirada geográfica o geopolítica sino de un enfoque más integral que logre abarcar cada tema internacional e interrelacionarlos entre sí.

Un enfoque temático de los asuntos a tratar en una política exterior permitiría abrir el abanico y aceptar nuevos temas en el orden en el que las relaciones internacionales se desarrollan. Por ejemplo, asuntos económicos, sociales, ambientales, marítimos, entre otros. Sin embargo, no debe ser excluyente solo al tema geopolítico³², sino que debe ser un complemento a este nuevo enfoque, ya

²⁹ García Bedoya Carlos (2013). Política exterior peruana, Teoría y Práctica. Tercera Edición. Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú. Página 98.

³⁰ *Ibid.* Página 83.

³¹ García Belaunde José Antonio (2016). Política Exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. La Política Exterior Peruana en el siglo XXI. IDEI-PUCP Editores. Página 49.

³² Belaunde Moreyra Antonio (1993). El territorio como centro del estudio sistemático de la política exterior. Carlos García Bedoya Una Visión desde los años 90. Mosca Azul Editores. Página 92.

que se deber tener presente en cada desarrollo temático lo que el Perú necesita en base a su perfil como país.

Es evidente la preocupación que se tuvo por el enfoque geopolítico debido a los problemas limítrofes que existían y, aunque no se debe descartar este tipo de enfoque, este debe ser parte del estudio previo en la toma de decisiones pero no determinante para una política exterior como lo fue antes. Sobre este enfoque temático, Antonio García Belaunde señala que esta clasificación temática es posible, conveniente y hasta necesaria, ya que un hecho internacional puede ser simultáneamente político, económico, entre otros³³.

El Perú es un país marítimo por excelencia, avalado por su historia y geografía. Una política exterior peruana debe contener indefectiblemente el tratamiento de asuntos marítimos y promover el enfoque hacia el mar que el Perú debe tener.

La política exterior peruana se ha destacado por su pluralidad y profesionalismo en su elaboración y su eficacia para conseguir sus logros; pero más que todo, por su sostenibilidad de los temas. Una muestra de lo antes mencionado es el tratamiento y afianzamiento de nuestro dominio marítimo y la presencia histórica del Perú sobre el tema marítimo³⁴. Un ejemplo de lo antes mencionado es la lucha por el reconocimiento de las 200 millas desde 1947 y su participación en la negociación, desde 1973 al 1982, de los actos que conformarían la Constitución de los mares, es decir, la CONVEMAR.

Como señala José Antonio García Belaunde, “el significado tan especial para el Perú que en 1982 se firmase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar es que transforma las viejas normas y que en lo fundamental se consagro la tesis peruana”³⁵. Este hecho refleja bien, la sostenibilidad a largo

³³ García Belaunde José Antonio (2016). Política Exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. La Política Exterior Peruana en el siglo XXI. IDEI-PUCP Editores. Página 50.

³⁴ García Bedoya (2013). Política exterior peruana Teoría y práctica. Tercera Edición. Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú. Pagina100.

³⁵ García Belaunde José Antonio (2016). Política Exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. La Política Exterior Peruana del Siglo XXI. IDEI-PUCP Editores. Página 43.

plazo de un interés, en este caso marítimo, del Estado Peruano y la defensa de su postura.

Esto resalta un importante interés sobre los temas marítimos y su lugar en la política exterior peruana. Un país ribereño como el Perú ha demostrado que el mar es un instrumento de desarrollo y cooperación, lo que ha llevado a esta temática a ser pilar no solo para la defensa de nuestra soberanía, sino para ser un eslabón importante de la cadena de crecimiento. La participación fundadora en la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) como sistema marítimo regional, es el ejemplo de que no solo la defensa de posiciones sino la integración marítima también es parte de las proyecciones del Estado peruano.

En conclusión, es muy fuerte la relación del mar y la política exterior. El mar siempre va ser un elemento fuerte para un país, ya sea con un manejo histórico o un manejo reciente de este recurso. El esquema propuesto por García Bedoya es un sistema de orden que parte de la base elemental como es la variable territorial, es decir, que el mar debe ser una de las bases para un país con tantos campos de proyección como el Perú. Esta idea es una contribución importante para el país y, como se ha señalado, hay que lograr el mejor reflejo de nuestras proyecciones también en el mar, como se ha estado haciendo. No es posible tener un recurso tan importante como el mar sin un ordenado manejo interno y externo.

García Bedoya señalaba que el dominio marítimo y el territorio son componentes del espacio nacional, pero son tratados como variables independientes por la relevancia del mar peruano en la vida económica y social del país y por su importancia específica en las relaciones internacionales contemporáneas³⁶.

Por esto es importante la realización de una PNM y una política exterior con un enfoque temático y geopolítico en asuntos marítimos, porque nos da un orden en los dos ámbitos en el que Estado se debe desarrollar. Además, una PNM con

³⁶ Rodríguez Cuadros Manuel (1993). El pensamiento y la política exterior de Carlos García Bedoya en el contexto de las relaciones internacionales del Perú. Carlos García Bedoya Una visión desde los años 90. Mosca Azul Editores. Página 139.

intereses y un fuerte enfoque establecido, facilita la búsqueda de prioridades en una política exterior.

Por otro lado, el desarrollar una política exterior con una mención importante en el tema marítimo, contribuye a que se plasme mejor los intereses a buscar en el ámbito internacional y que, posteriormente, se implementen en el ámbito nacional mediante una PNM.

De esta manera, con una PNM no se comunicaría a cada sector sobre lo avanzado internacionalmente sobre una temática determinada, sino habría un canal más directo en el ámbito nacional mediante una comisión multisectorial, siendo esta de una utilidad importante mediante la cual se genere el espacio donde se pueda comunicar y plantear estrategias entre los sectores.

4.1 Esquema de Política Exterior sobre el Mar Peruano.

A continuación, propondremos el contenido de un esquema de política exterior sobre el dominio marítimo como una vez lo hizo García Bedoya en su libro “Política Exterior Peruana”.

Dominio Marítimo

El espacio y riqueza marina dentro de las 200 millas delimitadas definitivamente al amparo del Derecho Internacional y la proyección de la defensa de sus intereses en zonas más allá de su jurisdicción.

- a) Fortalecer y consolidar las fronteras marítimas de las 200 millas. En ese sentido, poder disfrutarlas, disponerlas y defenderlas, no siendo una simple línea divisoria sino buscar que sea un canal de integración y cooperación entre vecinos y otros países.
- b) Coordinación regional y mundial. No solo enfocarnos en el Sistema del Pacífico Sur y la coordinación regional, sino, por el contexto internacional y las nuevas preocupaciones, añadirle la preocupación buscar un campo más amplio de coordinación.

- c) Mantener la presencia histórica en los temas marítimos y complementarla con una mayor participación del hombre en el mar peruano.
- d) Nuevas perspectivas: zonas más allá de su jurisdicción, cambio climático, desarrollo sostenible y la cuenca del Pacífico.

Descripción:

La final delimitación de la frontera marítima peruana proporciona seguridad jurídica sobre una gran extensión marítima nacional que permite un mayor control y trabajo del Estado peruano equivalente al que tiene en tierra. El aprovechamiento de la riqueza especial del mar peruano trae consigo nuevas responsabilidades nacionales e internacionales que conllevan a un accionar coordinado respecto a las nuevas perspectivas que toca afrontar en este contexto mundial.

Objetivos

- Continuar el afianzamiento de la posición peruana en defensa y búsqueda del beneficio del país respecto a su riqueza marina en los diversos foros marítimos internacionales.
- Crear mecanismos de cooperación de diversas materias para la mejora del dominio marítimo peruano.
- Preservar los intereses históricos y actuales del Perú frente al de otras potencias en el debate internacional, tratando de conseguir consensos con posturas divergentes.
- Mantener una continua promoción de la riqueza, importancia y potencial del mar peruano en los distintos foros del ámbito internacional.
- Fortalecer la cobertura internacional de derechos soberanos y mantener una relación respetuosa, informada y cooperativa con los diversos países que tengan interés en el espacio marítimo peruano.
- No descuidar los foros y acuerdos regionales marítimos como el Sistema del Pacífico Sur.

- Mantener un continuo conocimiento y seguimiento de los avances y recomendaciones sobre las nuevas perspectivas mundiales en salvaguarda de los intereses de la nación.

CAPITULO II

Temática internacional de importancia en el desarrollo de una política marítima peruana.

1. Tratamiento pesquero en la Comisión Pesca del Pacífico Sur (CPPS)

Nos enfocaremos en este organismo regional debido a que es muy relevante en la región por ser plataforma para la aceptación de la tesis de las 200 millas en el Derecho del Mar y por qué la CPPS coordinó las políticas y posturas de los 4 países miembros en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Pesca en Alta Mar y logró el ordenamiento de las pesquerías de poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios³⁷.

Además, este organismo ha institucionalizado sus relaciones con diferentes organismos internacionales, lo que ha afianzado su calidad de organismo regional marítimo relevante que le ha permitido participar y colaborar en iniciativas para un mejor ordenamiento marítimo mundial³⁸.

1.1 El Enfoque Ecosistémico

Se comenzara desarrollando este nuevo enfoque, ya que es la visión internacional que se está asumiendo en esta lucha contra la depredación, el cambio climático y buscar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Además, es un hecho importante ver como la CPPS aplica este principio en todas sus funciones siendo una característica innovativa dentro de la organización.

La CPPS, en la búsqueda de que los Estados tengan una conservación y uso responsable de su ambiente y sus recursos naturales en beneficio del desarrollo integral y sustentable de sus pueblos³⁹, desarrolla sus acciones bajo el enfoque ecosistémico poniéndole énfasis en la pesca.

³⁷ Roncagliolo Nicolás. La comisión permanente del pacífico sur frente al siglo XXI. Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú. Página 47.

³⁸ *Ibíd.* Página 48

³⁹ CPPS. Misión de la CPPS.

<<http://cpps-int.org/index.php/home/mision-vision-y-objetivos>> .Fecha de consulta: 28/8/2017.

Este enfoque tiene su origen en la coyuntura donde los Estados tienen el deber de buscar un crecimiento bajo los principios del desarrollo sostenible y que, posteriormente, ha sido adoptado en los diversos instrumentos internacionales como en el Código de Conducta para la Pesca Responsable.

Este esquema presentado desarrolla, como dentro de este actuar estatal bajo el desarrollo sostenible, el enfoque ecosistémico. Este es pilar importante en la búsqueda del desarrollo sostenible e ir a la par con las nuevas reglas de crecimiento que se debe tener. La CPPS toma en cuenta este enfoque internacional en el ejercicio de sus funciones.

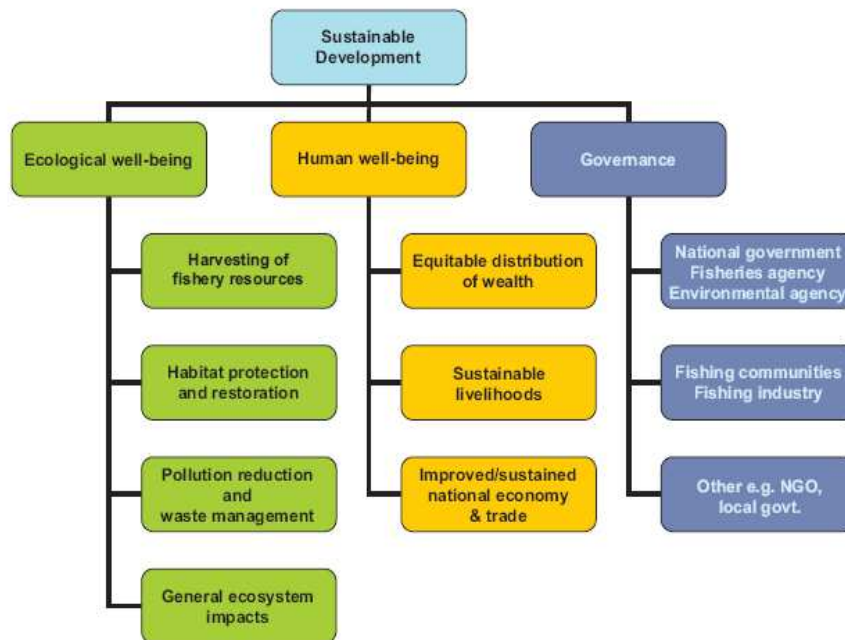


Figure 2 Expanded tree of sustainable development, with subsidiary policy objectives or issues which are relevant to planning under the ecosystem approach to fisheries framework

Fuente de imagen: FAO

En la pesquería, este enfoque se utiliza para lograr una visión más global de la gestión de los recursos naturales. Además, involucra todas las implicancias ecológicas, sociales y económicas de la gestión de las actividades pesqueras; Cubre los impactos directos e indirectos de estas actividades, además de los impactos externos sobre la pesquería y; Alienta a un alto nivel de consulta con las

principales partes interesadas en los procesos de planificación⁴⁰. No es un proyecto de investigación o medio para recopilar mejor y más datos, por el contrario es un proceso de planificación de la gestión económico, ecológico y social hacia un desarrollo sostenible.

Un enfoque ecosistémico es exitoso si conserva o aumenta la capacidad de un ecosistema para producir los beneficios deseados en el futuro, y aumenta la capacidad de la sociedad para distribuir justamente los beneficios y los costos asociados⁴¹.

Los principios de este enfoque son:

- Gestionar dentro de los límites naturales.
- Gestionar para el largo plazo.
- Gestionar tanto a escala micro como macro.
- Valorar comprensivamente los ecosistemas.
- Involucrar a todos los grupos de interés en el proceso de toma de decisiones.
- Hacer un balance de los costos y beneficios⁴².

Para complementar este manejo pesquero sostenible bajo este enfoque ecosistémico, existen 3 tipos de instrumentos que se complementan entre sí y buscan evitar la total depredación de los peces evitando que no se pesque más que la tasa natural de crecimiento. Estos son:

- Instrumentos de control directo:
Controlar la cantidad del bien o servicio ambiental hasta el nivel socialmente deseado⁴³. Ejemplo: Vedas, Cuotas individuales de captura, Cuotas totales permisibles, Licencias de pesca, etc.

⁴⁰ Nilo Marcelo, Director Asuntos Científicos (2012). El enfoque ecosistémico en el marco del manejo sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas. Taller de la CPPS: Mecanismos de Mercado para el Manejo Pesquero Sostenible.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² *Ibíd.*

- Instrumentos de mercado:
Buscar modificar los precios de equilibrio de los recursos, para que se internalicen los impactos que genera la actividad o para alcanzar un objetivo determinado⁴⁴.Ejemplo: Cuotas Individuales Transferibles
- Instrumento de reducción de las fricciones de mercado:
Generar un cambio en el comportamiento de los consumidores haciendo que los mercados funcionen mejor. Estimula al mercado para producir un resultado deseado, reduciendo los costos de transacción o mejorando los flujos de información⁴⁵. Ejemplo: Etiquetado, Programas de educación y reducir los obstáculos a la información y al crecimiento del mercado.

1.2 Pesca No Declarada y No Reglamentada (INDNR)

Este término es utilizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, mundialmente conocida como FAO, desde 1999 con ocasión del 23° periodo de sesiones del Comité de Pesca y de la Reunión Ministerial sobre Pesca de la FAO⁴⁶.

La pesca INDNR se define como la actividad pesquera que pretende abarcar todas las formas de pesca que contribuyen al empobrecimiento de los recursos pesqueros, ya se realicen al margen o contraviniendo los mecanismos

⁴³ Sfeir Yazigi Rodrigo (2012). Presentación sobre Mecanismos de Mercado para el Manejo Pesquero Sostenible. Universidad Católica del Norte. Chile.

⁴⁴ *Ibíd.*

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ Ramos Ferreti Eduardo (2011). Informe final para la CPPS sobre Estudio nacional sobre las buenas practicas, compatibilidades, vacíos e incongruencias de la legislación peruana a la luz del Acuerdo del Estado Rector del Puerto para prevenir y detener y eliminar la pesca INDNR. Perú. Página 5.

internacionales y nacionales que busquen asegurar que la pesca se desarrolle de manera sostenible⁴⁷.

Además, comprende todo tipo de actividad pesquera y relacionada a la pesca que tenga un efecto económico, social y ecológico. En el mismo sentido, es una actividad que va en contra de la ordenación pesquera, el manejo sostenible y responsable de los recursos y de la biodiversidad marina en aguas bajo jurisdicción nacional como en alta mar⁴⁸.

Este tipo de pesca ha llegado a ser un problema prioritario para los países pesqueros que buscan conservar, desarrollar y promover sus recursos acuáticos. En la coyuntura actual, es indispensable tomar medidas o evaluar acciones crecientes para disminuir este tipo de actividad. Por esto, los países de la región latinoamericana con los datos y soportes de la FAO, han puesto énfasis en comenzar a tratar de poner el tema en la agenda.

La CPPS es un buen reflejo de lo antes mencionado, ya que está comenzando a trabajar en la promoción de una serie de medidas de control y fiscalización pesquera, que les permita armonizar conceptos, estrategias y desarrollar mecanismos de coordinación⁴⁹.

Esta entidad regional se plantea afrontar este problema mediante los siguientes pasos:

- Establecer lineamientos generales para la elaboración de un protocolo de coordinación regional entre los Estados miembros de la CPPS.
- Realizar un mapeo preliminar de la situación de la pesca INDNR transfronteriza en los países miembros.
- Generar posibles líneas de cooperación para fortalecer las estrategias nacionales y regionales.

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ CPPS y FAO (2017). Taller: Fortalecimiento de la coordinación regional para la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en aguas bajo jurisdicción nacional de los Estados miembros de la CPPS. Chile. Página 1.

⁴⁹ *Ibíd.*

- Realizar un trabajo de revisión con la FAO para construir opinión de otros países empezar a incluirlas en las legislaciones nacionales de los países miembros del bloque regional.
- Elaborar talleres para conocimiento e intercambio de información sobre el tema⁵⁰.

Por otro lado, es importante destacar que en este contexto, hay instrumentos internacionales, vinculantes y voluntarios, que crean un marco legal para el establecimiento de cualquier tipo de acción frente a este reto.

Los instrumentos vinculantes son:

- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982
- Acuerdo FAO de Cumplimiento de 1993
- Acuerdo de Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces de 1995
- Acuerdo FAO sobre las Medidas del Estado Rector del Puerto de 2009⁵¹.

Los instrumentos voluntarios son:

- Código de Conducta para la Pesca Responsable de 1995
- Plan de Acción Internacional de pesca INDNR de 2001⁵².

Se debe poner énfasis en el Acuerdo FAO sobre Medidas del Estado Rector del Puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDR de 2009. Este instrumento internacional es el primer tratado de carácter vinculante enfocado, específicamente, en el problema de la pesca ilegal y esta ratificado por 30 países miembros y la Unión Europea.

Este acuerdo impone controles a las embarcaciones que realizan actividades en altamar, fuera del dominio marítimo de los países miembros, donde se concentra

⁵⁰ *Ibíd.* Página 2.

⁵¹ Cuví Manuela (2016). Presentación sobre La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y el rol de la FAO. I Encuentro Internacional sobre Pesca Ilegal. Oficina Regional para América Latina de la FAO Perú.

⁵² *Ibíd.*

la mayor parte de la pesca ilegal. También reconoce tres tipos de estado: el Estado del pabellón, el Estado ribereño y el Estado rector del puerto.

A grandes rasgos, las medidas principales que desarrolla el acuerdo son:

En acceso y utilización de los puertos:

- Exigencia a los buques extranjeros que brinden información detallada sobre sus actividades y capturas, se sometan a inspecciones en los puertos de los Estados miembros y que compartan información sobre las infracciones.
- Adoptar medidas saludables. Las embarcaciones deberán solicitar permiso para ingresar a puertos peruanos, con posible inspección de carga, pudiendo impedirse el ingreso de naves que se presume han incurrido a actividades ilegales.
- Denegación de entrada por pruebas suficientes en que se haya incurrido en actividades de pesca INDNR o en apoyo a esta, o este en la lista de buques adoptada por una organización de ordenación pesquera. Como consecuencia, notificar al Estado de pabellón y a organizaciones pertinentes de la motivación de la decisión.
- Los buques pesqueros extranjeros deberán informar con anticipación antes de ingresar al puerto de un país miembro, para lo cual deben identificarse, mostrar su autorización de entrada y dar información detallada sobre sus actividades.

En inspección y seguimiento:

- El país que recibe la solicitud puede condicionar su aceptación a una inspección y puede restringir el acceso a sus puertos o servicios a aquellos barcos que tengan indicios de actividades pesqueras ilegales y poder sancionarlos.

- El país que detecta la pesca ilegal, deberá notificar al país que le otorgó bandera y a las organizaciones regionales de ordenamiento pesquero para tomar medidas.
- Se inspeccionará a los buques que hayan sido denegados de entrada y uso, a los solicitados por otras partes, estados u organizaciones y a los cuales existan motivos fundados de pesca INDNR.

Por otro lado, los beneficios del Acuerdo son:

- Sostenibilidad y conservación a largo plazo de los recursos marinos vivos y sus ecosistemas
- Combate la pesca INDNR de manera eficiente y rentable.
- Protege los medios de vida de los pescadores legítimos.
- Mejora el control de los Estados del pabellón sobre su flota pesquera.
- Promueve la cooperación eficaz y el intercambio de información entre los Estados.
- Previene la existencia de puertos nacionales en situación de incumplimiento de las Medidas de Estado Rector de Puerto.
- Contribuye al fortalecimiento de la ordenación de la pesca y a su adecuada gobernanza.
- Garantiza el acceso de productos pesqueros a mercados globales⁵³.

Este acuerdo es útil para el Perú para lograr poco a poco estar acorde con las exigencias internacionales de desarrollo. En ese sentido, se fortalece el camino para lograr el ODS 14, en especial su cuarta meta que es: poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, la pesca no declarada y no reglamentada. La CPPS en su lucha contra este nuevo problema debe tomar lineamientos de esta regulación existente y lograr un avance con la colaboración de los estados miembros. Por ahora, esta entidad regional está en la elaboración de talleres e intercambio de conocimientos entre los países miembros, siendo un gran avance para el desarrollo regional contra el tema.

⁵³ *Ibíd.*

Por otro lado, cada Estado debe tener un Plan de Acción contra la pesca INDNR. El Perú tiene un Plan de Acción contra la pesca INDNR del 2005, pero es muy antiguo. Esto es un punto a trabajar, ya que para estas nuevas exigencias, el Perú debe tener un plan de acción renovado o actualizado, no solo en temática sino también en actores y características.

En este plan de acción peruano, se debe revisar los factores limitantes, ya que con el pasar del tiempo, algunas se superan o cambian y existe la necesidad de establecer objetivos claros. Por otro lado, el documento, positivamente, aborda de manera esquemática los temas relevantes contra la pesca ilegal, los deberes del Estado en sus diferentes roles y algunas medidas, derivando a las normas internas a las que se debe recurrir. Sin embargo, no sería mal hacer una evaluación de los logros y del contenido del plan de acorde a lo que se avanza en el ámbito internacional.

Otro punto a enfatizar, es la inclusión del MRE como una de las principales dependencias estatales reconocidas con relación a la aplicación de este Plan de Acción Nacional, ya que en el actual documento no se hace una referencia a ese ministerio como actor⁵⁴. Es necesario que se reconozca la participación del MRE en este compromiso nacional porque su labor de representar y conocer el tratamiento internacional actualizado del tema le da relevancia y derecho para estar incluido y fortalecer la buena gestión y ejecución de acciones contra esta pesca.

1.3. La Pesca y Acuicultura

En este contexto donde se busca un desarrollo sostenible en las actividades de los Estados en el marco de la Agenda 2030 y los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible, la vinculación entre la pesca y acuicultura es relevante, ya que son dos mecanismos productivos diferentes pero relacionados.

⁵⁴ PRODUCE (2005). Plan de Acción Nacional Peruano para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en el ámbito marítimo.

Además, la actividad pesquera es importante en el mundo por ser una fuente de alimentación y actividades económicas; y porque es una actividad que ha ido en creciente pero sin embargo, hay un peligro que ese crecimiento se de en una manera incorrecta.

La pesca se puede definir como las técnicas y actividades para la captura de especies acuáticas en diferentes tipos de escenarios donde ellas yacen. Esta actividad puede ser marítima y continental.

La pesca marítima y continental, junto con la acuicultura, proporcionan alimento, nutrición y son una fuente de ingresos para unos 820 millones de personas en todo el mundo, mediante su recolección, procesamiento, comercialización y distribución. Asimismo, para muchos países forma también parte de su identidad cultural tradicional⁵⁵.

La acuicultura es la actividad de cultivar y criar organismos acuáticos que implica intervenciones en el ciclo de crecimiento para aumentar la producción. Puede tener funciones de poblamiento o siembra y repoblamiento o resiembra⁵⁶.

Este es probablemente el sector de producción de alimentos de más rápido crecimiento y representa el 50 por ciento del pescado destinado a la alimentación a nivel mundial⁵⁷.

En 2014, se alcanzó un hito cuando la contribución del sector acuícola al suministro de pescado para consumo humano supero por primera vez al de pescado capturado; así la producción de alimentos acuáticos ha dejado de basarse principalmente en la captura de peces salvajes para comprender la cría de un número creciente de especies cultivadas⁵⁸.

⁵⁵ FAO. El papel de la FAO en la pesca.

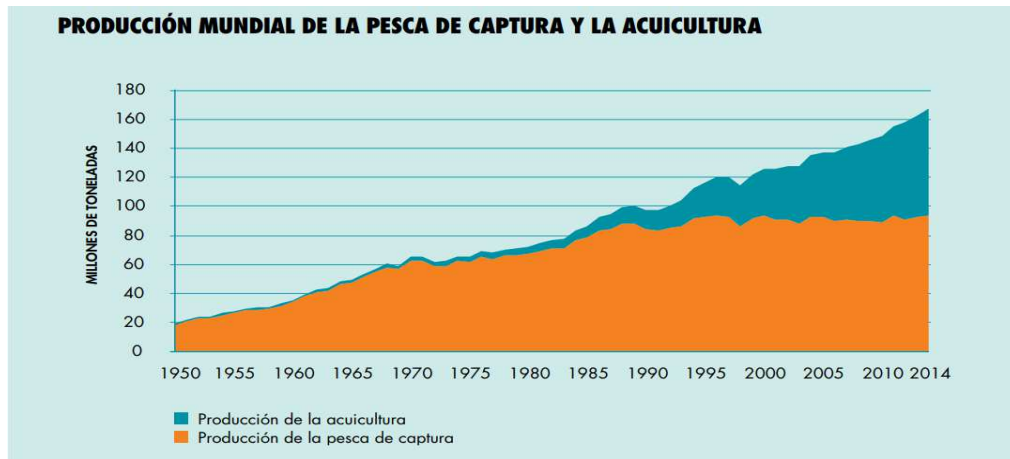
<<http://www.fao.org/fisheries/es/>>. Fecha de consulta: 30/8/2017.

⁵⁶ Produce (2015). La Actividad de Acuicultura en el Perú.

⁵⁷ FAO. Definición de Acuicultura.

<<http://www.fao.org/aquaculture/es/>>. Fecha de consulta: 30/8/2017.

⁵⁸ FAO (2016). El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2016: Contribución a la seguridad alimentaria y la nutrición para todos. Reporte FAO Parte I. Página 2.



Fuente: FAO

Este gráfico muestra como la acuicultura ha tenido un notable crecimiento, siendo una actividad importante para los Estados en la búsqueda de una producción sostenible y correcta conservación de las especies. Además, es un sector relativamente nuevo que potencia el uso del medio marítimo. Por esto, es una actividad de particular atención en esta zona del Pacífico, la cual el Perú pertenece, ya que es donde esta actividad ha tenido su mayor crecimiento y es una buena oportunidad para un mejor uso del mar y sus recursos ante un mal manejo de las capturas que fomenta la depredación indiscriminada.

Este asunción de enfoque sostenible y ecosistémico frente al mar es una respuesta a que las condiciones de los peces no han mejorado notoriamente. Según la base de datos de la FAO, el 31.4% de las poblaciones de peces tuvieron un nivel de explotación no sostenible, como consecuencia generándose una pesca excesiva⁵⁹.

La coyuntura internacional actual demanda un tipo de pesca sostenible. Una definición ampliamente aceptada de lo que se entiende por sostenible es la que otorga la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:

⁵⁹ *Ibíd.* Pagina6.

“El desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”⁶⁰.

La pesca que los Estados deberían optar no debe solo atender un enfoque económico o que tanto crecimiento puede generar, sino es tener en cuenta las consecuencias y repercusiones positivas y negativos a corto y largo plazo. Se debe seguir produciendo crecimiento, pero asegurar que esos beneficios deriven en la sociedad por un largo tiempo. Las medidas son no sostenibles cuando reducen la capacidad, no otorgan un beneficio a la sociedad en el largo plazo sobre la alimentación, nutrición, mantenimiento de peces y bloquea el goce de estos recursos a futuras generaciones.

Para lograr una pesca sostenible, se podría medir tomando en cuenta cuál es la presión pesquera, el cual significa un seguimiento sobre la abundancia de las poblaciones pesqueras y elaborar políticas y planes de ordenación pesquera.

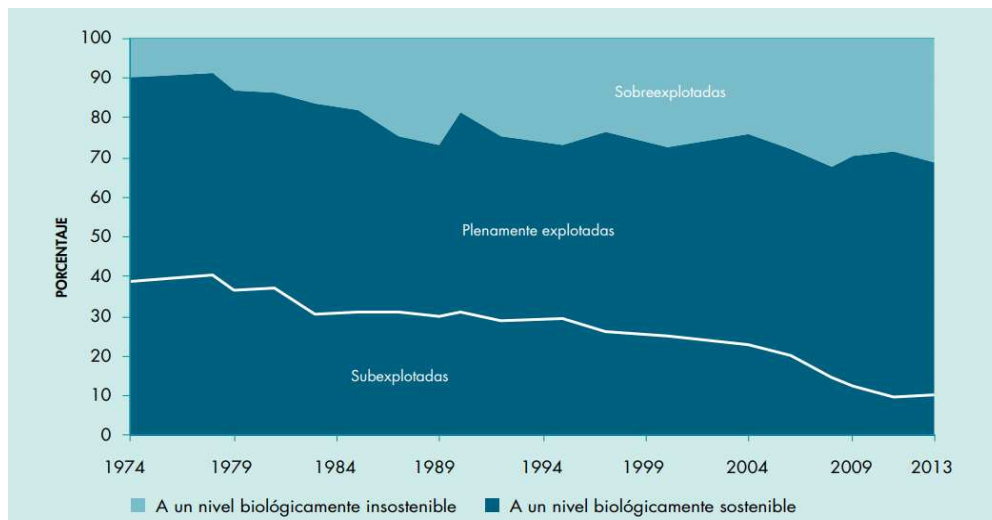
Una herramienta importante para estos fines es el Máximo Rendimiento Sostenible. El Perú establece un máximo rendimiento sostenible sobre diversas especies, lo cual prevé la desaparición y ayuda a un mayor control. Esta herramienta busca garantizar la mortalidad y la abundancia de poblaciones a un nivel adecuado establecido; y luchar contra la pesca excesiva y agotamiento de recursos⁶¹. Asimismo, este concepto se encuentra establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces y el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO⁶².

A continuación, se mostrara un gráfico con las tendencias mundiales respecto a la situación de las poblaciones marinas:

⁶⁰ *Ibíd.* Página 40.

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² *Ibíd.*



Fuente: FAO

Este gráfico representa la tendencia negativa hacia un incremento de la sobreexplotación pesquera de una manera insostenible o más allá de lo que se debería rendir y que hay una explotación plena sostenible que va disminuyendo, lo cual debería ser a la inversa. Por esto, se busca una pesca que genere la tendencia a un crecimiento de una explotación a nivel sostenible y no caer en la trampa de la sobreexplotación.

En la actualidad, las actividades de los Estados deben estar en contacto con los criterios internacionales para la pesca y acuicultura, ya que estas contribuyen a una pesca responsable y sostenible. La CPPS trabaja en está comenzando a trabajar estos temas mediante talleres en el marco de su proyecto SPINCAM, el cual busca mejorar la gestión costera integrada de sus miembros. También, el Perú debe estar acorde con estos nuevos criterios antes mencionados y con el crecimiento azul.

El crecimiento azul es una nueva forma de crecimiento que resalta el desarrollo bajo un enfoque ecosistémico de recursos acuáticos con resultados sostenibles. Además, es una visión que compagina el cuidado del medio ambiente y el de la nación.

Asimismo, se está aplicando como contribución positiva a la Política Marítima Integrada Europea en la búsqueda de los objetivos de la Estrategia 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador del bloque europeo⁶³.

Parte importante de este nuevo modo de crecimiento es el término “economía azul”. Este término que da origen al crecimiento azul nace en el Conferencia de Rio+20 de 2012 con búsqueda en la conservación y la ordenación sostenible y tomando como base que un ecosistema acuático saludable es más productivo e indispensable para una economía sostenible⁶⁴.

En la búsqueda de implementar este tipo de crecimiento, la FAO aconseja a los Estados a seguir los siguientes objetivos:

- Eliminar las prácticas pesqueras perjudiciales y la sobrepesca y al mismo tiempo incentivar enfoques que favorezcan el crecimiento, la conservación y la pesca sostenible y pongan fin a la pesca INDNR;
- Velar por la adopción de medidas adaptadas a cada situación que fomenten la cooperación entre los países;
- Facilitar la elaboración de políticas, la inversión e innovación en apoyo de la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y la ordenación sostenible de los recursos acuáticos vivos⁶⁵.

La integración entre la pesca y la acuicultura es de alta relevancia para una gobernanza estatal del siglo 21. Bajo estos nuevos enfoques que se han desarrollado para estos dos tipos de actividades, ambas están teniendo más relevancia no solo por su contribución alimentaria, sino por ser actividades pilares en el mar y que pueden dar un plus a los Estados en el marco de los ODS.

Ambas actividades, fortalecidas por este enfoque sostenible y ecosistémico, proveen una situación de los recursos pesqueros beneficiosa para el país. Son

⁶³ FAO. Crecimiento Azul.

<https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_es>. Fecha de Consulta: 12/8/2017

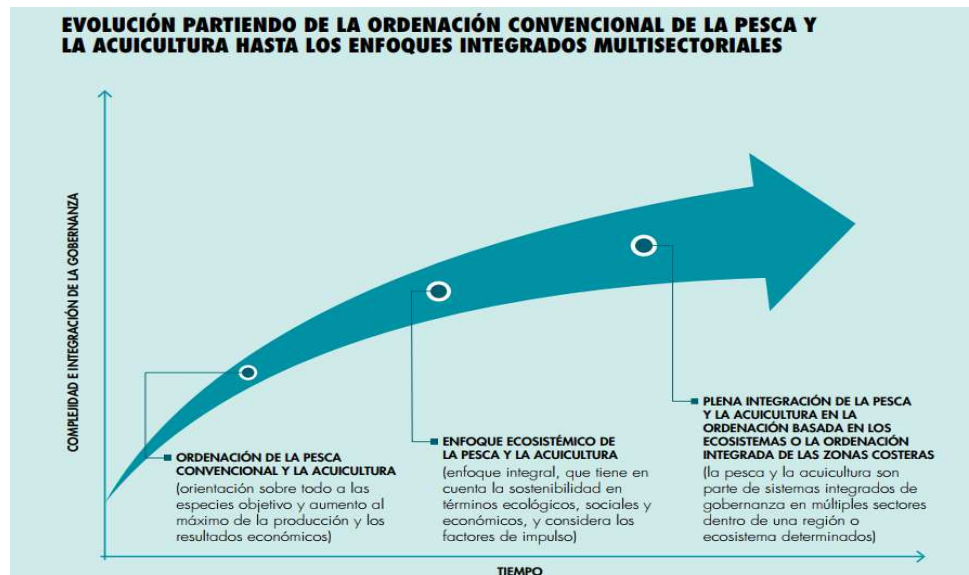
⁶⁴ FAO (2016). El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2016: Contribución a la seguridad alimentaria y la nutrición para todos. Reporte FAO Parte I. Página 88.

⁶⁵ *Ibíd.* Página 89.

fuentes importantes de trabajo, promueven una mejor situación y valoración de la pesca y sus recursos, evitan seguir promoviendo capturas devastadoras e irresponsables de recursos pesqueros y contribuyen a la organización y orden de pescadores.

En este orden de ideas, Perú ocupando el cuarto lugar en pesca de captura mundial⁶⁶ y con las tendencias de poblaciones marinas sobreexplotadas, debería tomar más en cuenta este nuevo enfoque en la redefinición de actividades marítimas, así como seguir en el fortalecimiento de la acuicultura como vía complementaria para proteger y desarrollar recursos marinos por ejemplo consolidando su Sistema Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura. Esto demuestra un gran aporte y avance nacional sin embargo, se debería fortalecer y reconocer la presencia de MRE en este sistema.

Bajo la creación de una Política Nacional Marítima, se tendría claro un perfil hacia este nuevo crecimiento y fortalecer el desarrollo sostenible como un objetivo a largo plazo en un país pesquero como es el Perú y bajo los criterios de intersectorialidad e integración como lo muestra el siguiente gráfico.



Fuente: FAO

⁶⁶ *Ibíd.* Página 11

En conclusión, es importante que el Perú tenga estos enfoques claros y se fortalezcan en la búsqueda de la sostenibilidad de la pesca, la protección y desarrollo de sus recursos marinos. Además, se debe orientar a una ordenación responsable en el mar peruano y estos criterios y enfoques contribuyen a que se busque un crecimiento adecuado de acuerdo a las exigencias actuales. Es así que la pesca y la acuicultura son actividades con un crecimiento sostenible reciente y de beneficios considerables los cuales el Perú debe explorar más, así como su lucha contra la pesca INDR en el marco de la CPPS.

2. Protección del Medio Marino

2.1. Océano y el cambio climático. UNICPOLOS o “Proceso de consultas” 2017

Los océanos son fuentes de una abundante riqueza y beneficios para el desarrollo de un país ribereño. Sin embargo, están sujetos a las condiciones y consecuencias que afecta a la población mundial como es el cambio climático. Frente a este fenómeno, que conlleva adversas consecuencias negativas para el ecosistema y salud de la población, es necesario actuar y ser conscientes de que las actividades humanas también contribuyen a esta situación. A pesar de que tenemos el deber de utilizar los recursos que manejamos, es necesario ver la manera correcta de hacerlo y tener en cuenta como esas riquezas no solo hay que aprovecharlas, sino protegerlas de futuras repercusiones que se generarán en esta coyuntura de explotación.

El calor excesivo que está surgiendo, debido al aumento de los gases de efecto invernadero es, mayoritariamente, asimilado por la gran masa y capacidad térmica de los océanos. Se estima que los océanos han absorbido alrededor del 93% del calor adicional acumulado por el calentamiento del aire, el mar, la tierra y el hielo derretido entre 1971 y 2010⁶⁷. Esto genera que los ecosistemas dentro sufran una serie de consecuencias y la condición del agua sea afectada por ejemplo, la acidificación del agua por el calor excesivo.

⁶⁷ Naciones Unidas (2017). Los océanos y el derecho del mar. Informe del Secretario General en Septuagésimo segundo período de sesiones. A/72/70. Página 4.

Estudios realizados para el UNICPOLOS 2017, detallan que esta nueva condición de la realidad sobre el mar y el cambio climático acarrea una serie de repercusiones. Estas son:

➤ Calentamiento de los Océanos

En los océanos, habitan una serie de diversas especies con ecosistemas propios y una temperatura ambiental ideal, pero que con un cambio en esta temperatura, comienzan una serie de deficiencias y alteraciones que afectan no solo a los peces, sino a las personas, ya que la pesca como otras actividades marítimas no seguirían siendo tan productivas y precisas para la sociedad.

Los posibles efectos serían:

- Alteración del ciclo de vida y una lenta movilidad de los peces hacia aguas más profundas
- Aumento del nivel del mar: conduce a la erosión de las costas, inundaciones, incluidas las causadas por tormentas, la intrusión en los estuarios y los sistemas fluviales de las aguas de marea, la contaminación de las reservas de agua dulce y los cultivos alimentarios, la pérdida de playas de anidación y el desplazamiento de tierras bajas y los humedales costeros y socava la infraestructura como puertos⁶⁸. Otro punto importante es el problema que se generaría en las fronteras marítimas y los tratados que tuvieran coordenadas fijas, ya que ante este aumento habría un vacío o incertidumbre sobre lo trazado.
- El deshielo de los polos: son los mayores depósitos de agua dulce del planeta, su derretimiento generaría un drástico aumento del nivel del mar en todo el mundo, con los consiguientes efectos socioeconómicos,

⁶⁸ *Ibíd.*

cambios en la salinidad de los océanos, y podría modificar las corrientes oceánicas y sus repercusiones de mitigación del clima de muchos países⁶⁹.

- Fenómenos meteorológicos extremos: los ciclos tropicales varían y empiezan a demostrar inestabilidad generando que sea más imprevisible la ocurrencia y fuerza de estos fenómenos meteorológicos, como es el caso del fenómeno del niño y las sequías. Como consecuencia, las zonas costeras son las más vulnerables con daños de infraestructura, pérdida de vidas y reducción en la productividad. Esto con lleva a que se piense en medidas para la merma de estos impactos negativos como la elaboración de sistemas de alerta temprana de peligros múltiples y evaluaciones de los riesgos en forma coordinada⁷⁰.

➤ Acidificación de los océanos

La acidificación de los océanos es el nombre que se da al proceso por el cual el pH de las aguas marinas desciende como consecuencia de la absorción de dióxido de carbono desde la atmósfera⁷¹. Existe el conocimiento que la tendencia que este problema aumentará durante siglos si se continúan las emisiones de dióxido de carbono y que afectará con gran fuerza a los ecosistemas marinos⁷².

Este fenómeno ocasionaría repercusiones en la reducción de las tasas de supervivencia, desarrollo y crecimiento de las especies marinas. Esto tiene una

⁶⁹ *Ibíd.* Página 11.

⁷⁰ Naciones Unidas (2017). Informe sobre la labor realizada en la 18ª reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre los Océanos y el Derecho del Mar. A/72/95. Página 6.

⁷¹ El Comercio. Acidificación del océano afecta el metabolismo de organismos. <<http://elcomercio.pe/tecnologia/ciencias/acidificacion-oceano-afecta-metabolismo-organismos-262098>>. Fecha de consulta: 6/9/17.

⁷² Naciones Unidas (2017). Informe sobre la labor realizada en la 18ª reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre los Océanos y el Derecho del Mar. A/72/95. Página 13.

incidencia relevante en países que dependen o practican actividades pesqueras y de acuicultura⁷³.

Por otro lado, ante estas repercusiones y posibles retos que producen estos dos fenómenos, se propuso diversas medidas que están en desarrollo y otras que dependen de una cooperación y coordinación conjunta.

Algunas medidas planteadas al respecto son las siguientes:

- La aplicación de medidas de mitigación y solución deben estar alineados bajo un criterio de Derecho Humanos, ya que estas situaciones negativas afectan a estos derechos. Los principios de los Derechos Humanos exigen que las medidas relacionadas con el clima sean tanto individuales como colectivas y que beneficien a los más vulnerables⁷⁴.
- Ante los escenarios de posible daño a poblaciones vulnerables, se debe idear una reubicación de esas comunidades contra estos efectos que se están produciendo conforme la información de la Oficina del Alto Comandante de las Naciones Unidas para Refugiados⁷⁵. Un reflejo de esto fue la iniciativa Nansen.
- Buscar el refuerzo e interrelación entre los instrumentos jurídicos internacionales que sirven para abordar las medidas de mitigación entre el cambio climático y los océanos para una planificación eficaz. Un caso podría ser el uso de la CONVEMAR y el Acuerdo de París.
- Buscar y aumentar las medidas de adaptación y mitigación en búsqueda de lograr mayor resiliencia frente a los efectos del clima. Por ejemplo, la Comunidad del Pacífico presta apoyo a la ejecución de proyectos de ordenación integrada de las zonas costeras que adoptan enfoques globales para abordar el desarrollo local y la resiliencia en un clima cambiante⁷⁶. Por otro lado, otros Estados también han informado sobre la

⁷³ Naciones Unidas (2017). Los océanos y el derecho del mar. Informe del Secretario General en Septuagésimo segundo período de sesiones. A/72/70. Página 13.

⁷⁴ *Ibíd.* Página 16

⁷⁵ *Ibíd.* Página 18.

⁷⁶ *Ibíd.* Página 29.

incorporación de las consideraciones del cambio climático en sus ordenaciones de sus zonas costeras. Otras medidas serían: reducir la contaminación de origen terrestre, eliminar las prácticas pesqueras destructivas, mejorar la vigilancia de la acidificación y el calentamiento de los océanos, reforzar los mecanismos de gobernanza de los océanos y establecer zonas marinas protegidas y una planificación del espacio marino⁷⁷. Sin embargo, lo principal es que esas medidas sean aplicadas bajo un enfoque ordenado e integrado, tanto en decisiones internas y externas.

- Establecer plataformas regionales de gestión de riesgos para fomentar la colaboración con miras a coordinar la gestión de los riesgos relacionados con el clima y aumentar la capacidad para la prevención y gestión de riesgos⁷⁸.
- Crear conciencia en la población sobre los efectos de este problema, sobre las medidas de adaptación, la planificación de acciones y como contribuir.
- Alentar el trabajo y comunicación conjunta de los planes nacionales con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para la mejora, aplicación y acceso de recursos⁷⁹. Por ejemplo, la FAO está elaborando información sobre el uso de tecnología para la evaluación de desastres y la preparación para emergencias en el contexto de la acuicultura⁸⁰. El manejo y coordinación de esta información podría servir a los países para comprender y manejar sostenidamente las acciones contra el cambio climático y la conservación de los peces.

Aparte de estas medidas, es importante resaltar la premisa principal que consiste en que este problema no es sectorial o zonal, sino incumbe a todos los Estados. Esto último lo reconocen los mismo Estados en la última reunión de

⁷⁷ Naciones Unidas (2017). Informe sobre la labor realizada en la 18ª reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre los Océanos y el Derecho del Mar. A/72/95. Página 8.

⁷⁸ Naciones Unidas (2017). Los océanos y el derecho del mar. Informe del Secretario General en Septuagésimo segundo período de sesiones. A/72/70. Página 24.

⁷⁹ *Ibíd.* Página 25.

⁸⁰ *Ibíd.* Página 29.

UNICPOLOS: “Las delegaciones reiteraron la necesidad de que existiera cooperación y coordinación internacional, concretamente, medidas concertadas para combatir los efectos del cambio climático en los océanos, y observaron que, debido a la interconexión de los océanos, ningún Estado podía contrarrestar por sí solo tales efectos ni los consiguientes efectos ambientales, sociales y económico”⁸¹.

Antes esto es necesario fomentar la búsqueda de alianzas y estrategias, bajo el fomento de una coordinación intersectorial en instancias internacionales para la retroalimentación con otros Estados, poner el tema una prioridad en las participaciones estatales y trasladar este criterio al ámbito interno para la correcta aplicación de las medidas y conocimientos adquiridos.

2.2. Biodiversidad en las zonas más allá de la jurisdicción nacional

Las zonas fuera de la jurisdicción nacional son aquellas zonas del océano donde ninguna nación tiene responsabilidad exclusiva de la gestión. Estas representan el 40 por ciento de la superficie de nuestro planeta, que comprende el 64% de la superficie de los océanos y casi el 95% de su volumen. Están relacionadas con esta área las pesquerías de alto valor, recursos marinos vivos y no vivos y especiales ecosistemas marinos⁸².

En estas zonas, antes mencionadas, se concentran una serie de importantes ecosistemas que son extremadamente frágiles y hay una variedad de especies habitando y circulando en ellas. Debido al avance tecnológico y las actividades poco sostenibles del hombre, como la pesca y minería irresponsable, estas áreas han experimentado una vulnerabilidad y presión con consecuencias negativas⁸³.

⁸¹ Naciones Unidas (2017). Informe sobre la labor realizada en la 18ª reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre los Océanos y el Derecho del Mar. A/72/95. Página 9.

⁸²CPPS (2016). Taller: Entrenamiento en aspectos de gobernanza oceánica y uso de herramientas para el manejo basado en áreas fuera de jurisdicción nacional.

⁸³ *Ibíd.*

La directora de Políticas Internacionales para los Océanos del Fondo de Beneficencia Pew, Elizabeth Wilson señala que: “miles de millones de personas se alimentan y trabajan gracias a la alta mar y su gestión sostenible es fundamental para asegurar que esta agua se encuentre en buenas condiciones y provea beneficios económicos y sociales”⁸⁴.

Este tema tiene tal relevancia que la Asamblea General de Naciones Unidas mediante Resolución A/64/PV.57 del 2009 exhortó y demandó una atención especial a los países miembros. En este documento, se pronunció de esta manera:

“Estamos comprometidos con el objetivo de proteger y preservar la biodiversidad marina, en particular en zonas que están fuera de las jurisdicciones nacionales. La biodiversidad marina en zonas que están fuera de las jurisdicciones nacionales esta amenazadas por un conjunto de factores como las actividades pesqueras destructivas; la sobreexplotación en los entornos marinos vulnerables; el acceso abierto y no regulado a las pesquerías; la pesca de arrastre; la prospección biológica; las actividades de ingeniería geológica; y a polución del medio marino de diversas fuentes, solo por nombrar algunos. Se requieren esfuerzos coordinados y combinados para minimizar los efectos dañinos de esos factores sobre el medio ambiente marino”⁸⁵.

El tratamiento de la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica en aguas más allá de la jurisdicción nacional atrae cada vez la atención de los países y genera nueva formas de cooperación y coordinación, así como mecanismos y estándares para las acciones a favor de los ecosistemas⁸⁶.

⁸⁴ Naciones Unidas. La protección de la diversidad marina fuera de territorios nacionales, a debate en la ONU.

<<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=34743#.WbB3t8jyjIU>>. Fecha de consulta: 6/9/2017

⁸⁵ Naciones Unidas (2009). Los océanos y el derecho del mar. A/64/PV.57 en el Sexagésimo cuarto período de sesiones. Página 30.

⁸⁶ PRODUCE (2016). Opinión sobre un futuro tratado de las Naciones Unidas sobre diversidad biológica marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional. Página 1.

En la actualidad, este tema ha conllevado un interés especial del mundo no solo por los recursos y actividades que están relacionadas, sino porque se trata sobre un recurso natural de vital importancia como es el mar.

Por esto, dentro de la Naciones Unidas, existe la iniciativa para elaborar un futuro tratado de las Naciones Unidas sobre Biodiversidad en las Zonas Más allá de la Jurisdicción Nacional en el marco de la CONVEMAR. Alrededor de 193 países se han mostrado a favor de este posible nuevo tratado, pero países como Estados Unidos, Rusia, Canadá, Islandia o Japón se han mostrado contrarios, ya que actualmente al no existir legislación completa al respecto, las empresas biotecnológicas de estos países podrían explotar y patentar nuevos recursos genéticos libremente⁸⁷.

Una legislación para afrontar esta situación emergente es necesaria y relevante, ya que es mejor tener un orden y no dejar a la discrecionalidad de los Estados el manejo de una zona tan provechosa. Como Carlos García Soto del Instituto Español de Oceanografía en la PrepCom de Naciones Unidas sobre la Conservación de la Diversidad Biológica en Zonas Más allá de la Jurisdicción Nacional señaló que: "Dos terceras partes de los océanos se encuentran más allá de la jurisdicción nacional y estas áreas son clave para la seguridad alimentaria, para la captura de carbono y para la investigación científica actual"⁸⁸.

Además, resaltó que "estas zonas han carecido históricamente de un sistema de gobernanza que asegure su conservación y su uso sostenible y, para remediarlo, Naciones Unidas comenzó este proceso que esperamos culmine en breve con un nuevo instrumento legal de conservación marina en beneficio de toda la humanidad"⁸⁹.

⁸⁷ PRODUCE (2016). Opinión Técnica sobre formulación de un futuro tratado sobre biodiversidad marina por la ONU. Página 1.

⁸⁸ Instituto Español de Oceanografía. Las Naciones Unidas protegerá la biodiversidad marina en aguas internacionales. <http://www.ieo.es/documents/10640/38594/NP_280316_convencionONU.pdf/101dad2e-b40a-4683-a6f5-1516afdf5427>. Fecha de consulta: 7/9/2017.

⁸⁹ *Ibíd.*

Para este fin, se han establecido 4 grupos de trabajo de acuerdo a los temas pertinentes sobre la materia:

1. Conservación y uso sostenible de los recursos genéticos marinos incluidas las cuestiones relativas a la participación en los beneficios.
2. Mecanismos de ordenación basados en zonas geográficas, incluidas las zonas marinas protegidas.
3. Evaluaciones de impacto ambiental.
4. Creación de capacidad transferencia de tecnología marina⁹⁰.

A continuación, nos vamos a referir sobre uno de los debates que se ha dado en estos grupos de trabajo en el marco del posible tratado antes mencionado: La discusión existente entre aplicar un régimen internacional sobre los recursos genéticos como parte de la alta mar y todas sus libertades o aplicar un tratamiento de interés común de la humanidad.

Existe una divergencia entre los países desarrollados y no desarrollados sobre la capacidad y acciones que se posee respecto a la zona de alta mar y sus recursos. El concepto de interés común de la humanidad se menciona en la Resolución 43/53 de la Asamblea General de Naciones Unidas relacionada al cambio climático⁹¹. Este concepto comprende que hay intereses primordiales en la humanidad que se pueden ver afectados por el clima y condicionaría la vida de la tierra, ante ello hay valores supranacionales que involucran a todos los países y limita el actuar soberano.

Por otro lado, el Protocolo de Nagoya reconoce un enfoque justo y equitativo de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. En ese sentido, en el Preámbulo del Convenio sobre Diversidad Biológica de 1992, se afirma que “la conservación de la diversidad biológica es interés común de toda la

⁹⁰ONUPER (2016). Cable sobre Futuro Tratado de NNUU sobre Biodiversidad Marina–Informe parcial PREP-COM II: Grupo de trabajo oficioso sobre recursos genéticos marinos.ONUPER20162014.Página 1.

⁹¹Naciones Unidas (1988). Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras. Resolución 43/53. Página 2.

humanidad”⁹². Aunque este Convenio circunscribe esa noción a la diversidad biológica dentro de las zonas de jurisdicción nacional⁹³, contribuye a fortalecer la idea de que al ser la biodiversidad un interés que afecta a todos, se debe tener un régimen que beneficie a todos, ya que el material establecido en las zonas más allá de la jurisdicción sirve como reserva y el cuidado de los ecosistemas frente a las actividades de los Estados beneficiaría al disfrute de las futuras generaciones en el camino del enfoque ecosistémico de los ODS.

En contraposición, existe el planteamiento de que los recursos genéticos sean considerados parte de alta mar siendo de libre acción y llegada de los Estados, ya que la CONVEMAR no menciona alguna medida al respecto al régimen que se debe adoptar sobre recursos genéticos⁹⁴. La CONVEMAR regula a la zona de fondos marinos y sus recursos reconocidos en el artículo 133 bajo el concepto de principio de patrimonio común de la humanidad sin la capacidad de que los Estados puedan reivindicar soberanía y propiedad sobre los recursos y las áreas comprendidas en la zona. Sin embargo, en el artículo 133, no están comprendidos los recursos genéticos. En ese sentido, se consideraría a estos recursos genéticos como parte de alta mar y se aplicaría la libertad de los mares, lo que significa que cada estado podrá navegar y explotar según sus condiciones y reivindicar su soberanía en esa zona⁹⁵.

El Perú es firme en su postura para que se construya un régimen especial de patrimonio común de la humanidad para estos recursos en las zonas fuera de la jurisdicción nacional, para la búsqueda de la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica marina en contra de la posible creación de situaciones inequitativas por los países desarrollados.

Es necesario un régimen legal aplicable para estos recursos que son de gran importancia. En esta coyuntura contra el cambio climático, en la búsqueda de un

⁹² Gutiérrez Francisco (2015). La construcción de un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional. Revista Política internacional N°121. Pagina16.

⁹³ *Ibíd.* Pagina17.

⁹⁴ *Ibíd.* Página 8.

⁹⁵ *Ibíd.* Página 12

desarrollo sostenible para el mantenimiento y conservación de los recursos y una mejor calidad de vida y supervivencia de los Estados, es necesario tomar en cuenta que hay que tener un enfoque global y en cualquier explotación sobre estos recursos no se puede depender de la discrecionalidad de los Estados, más aun cuando podría afectar el ecosistema y los recursos para futuras generaciones.

Además, no se puede superponer las ventajas comparativas de algunos países contra la oportunidad y beneficios que otros también tienen derecho, sino estaríamos preponderando la capacidad sobre el ecosistema. Por esto, la opción de que un régimen bajo patrimonio común de la humanidad es lo más justo y equitativo para el manejo de recursos que se encuentran en una zona más allá de lo establecido legalmente para los Estados y que todo Estado debe beneficiarse bajo un control ecosistémico.

Otro tema a mención respecto a esta zona, son las Áreas Marítimas Protegidas (AMP) que también es un hecho relevante en relación a la protección de la biodiversidad en las zonas más allá de la jurisdicción nacional. Este concepto ha adquirido relevancia en el diálogo sobre la ordenación pesquera y la conservación de la biodiversidad.

Un AMP es toda área geográfica marina que, con el propósito de conservar la biodiversidad o para llevar a cabo la ordenación pesquera, es objeto de un nivel de protección mayor que las aguas que la circundan.⁹⁶

En ese sentido, el Grupo Especial de Expertos Técnicos asociados con el Programa de trabajo sobre la biodiversidad marina de la Convención sobre la Diversidad Biológica, definen las AMP como:

“Un área marina y costera protegida es toda área comprendida dentro de un ambiente marino o adyacente a este, junto con las aguas que la cubren y la flora y fauna y los aspectos históricos y culturales asociados que haya

⁹⁶ FAO (2012). ¿Qué son las áreas marinas protegidas y cuál es su función?. La ordenación pesquera: Las áreas marinas protegidas y la pesca. Orientaciones técnicas para la pesca responsable, Suplemento 4. Página 9.

sido reservada por ley u otros medios efectivos, incluidas las costumbres, y cuyo efecto es que su biodiversidad marina o costera goza en ella de un nivel de protección mayor que las zonas que la rodean”⁹⁷.

Además, desarrollan un papel importante en la regulación del clima, ayudan a la preservación y resiliencia de las especies y son las únicas figuras legales que permiten la participación de la sociedad civil en las actividades de conservación de los ecosistemas marinos⁹⁸.

El Perú solo posee tres Áreas Marinas Protegidas en su territorio: la Reserva Nacional de Paracas (1975); la Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras (2009); y la Reserva Nacional de San Fernando (2011), las cuales comprenden zonas costeras y oceánicas⁹⁹.

Sin embargo, estas áreas están conectadas a la línea costera, es decir, no están alejadas del territorio. En ese sentido, Perú debería buscar la creación de Áreas Marinas Protegidas en espacios marítimos, distanciados de la costa, ya que se lograría proteger ecosistemas más vulnerables y no representados en nuestro país. Existe una propuesta para el establecimiento del Área Marina Protegida Cabo Blanco – Banco de Máncora en el mar tropical siendo la primera lejos de la línea costera¹⁰⁰. Estas acciones son necesarias para proteger mejor nuestro mar e ir de acorde a las acciones internacionales sobre la protección de la biodiversidad.

Como se ha mostrado, estas áreas son de un nivel mayor de protección para la lucha contra el cambio climático y lograr un crecimiento y aprovechamiento sostenible. En la zona más allá de la jurisdicción nacional, las AMP no se han aplicado con tanta facilidad debido a la fragmentación de posiciones y manejos, ya que al establecer una zona se estaría limitando el actuar de los Estados.

⁹⁷ *Ibíd.* Página 5.

⁹⁸ La Republica. Las Áreas Marinas Protegidas reducirían impactos negativos del fenómeno del niño. <<http://larepublica.pe/turismo/ambiente/734733-las-areas-marinas-protegidas-reduciran-impactos-negativos-del-fenomeno-el-nino>>. Fecha de consulta: 7/9/2017

⁹⁹ *Ibíd.*

¹⁰⁰ Diario Correo. Piura: Proponen crear reserva marina protegida. <<http://diariocorreo.pe/edicion/piura/piura-proponen-crear-reserva-marina-protegida-652299/>>. Fecha de consulta: 7/9/2017.

En 2010, las AMP cubrían a nivel global (incluyendo las ZFJN y las zonas bajo jurisdicción nacional) el 1,17% de los océanos y sólo unos pocos estaban dentro de las ZFJN¹⁰¹. Lo ideal es que se creen más áreas protegidas bajo un enfoque integrado e intersectorial de esfuerzos entre las diversas organizaciones regionales y globales relevantes para el establecimiento de AMP.

Sin embargo, los países están concibiendo un enfoque sectorial sobre el manejo de estas áreas, debido a que es muy difícil encontrar un consenso sobre las funciones de los diferentes sectores y las medidas adoptadas por las organizaciones regionales o sectoriales solo son vinculantes para sus partes contratantes, lo que llevaría a que se deban usar instrumentos no vinculantes para una fácil aplicación; y algunas organizaciones internacionales no regulan la zona más allá de la jurisdicción nacional¹⁰².

Además, para el establecimiento de toma de decisiones sería complejo, si es que no se tiene una estructura funcional establecida. Por ejemplo, en el Atlántico Noreste, se estableció la primera red de AMP en las ZFJN que fue creada por la Comisión OSPAR en 2010. Sin embargo, su mandato solo era para regular las actividades pesqueras, pero no para la ejecución de un plan de gestión del área¹⁰³.

Una posible solución sería plantear una conferencia entre los países de la Naciones Unidas y las cabezas de las diferentes organizaciones relevantes como las OROP (por su regulación en diversas zonas para la protección de ecosistemas) y la OMI (por la reglamentación en la navegación) para que se llegue a un consenso y coordinación sobre las funciones y reglas de una nueva organización o esquema funcional para la gestión de estas AMP.

¹⁰¹ Mohamed Ariche (2016). La gobernanza de la biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional: desafíos y perspectivas. Revista de Estudios Jurídicos N° 16. Página 11.

¹⁰² *Ibíd.*

¹⁰³ *Ibíd.*

2.3. La Contaminación Marina

La actividad humana, en la búsqueda del crecimiento económico, ha generado repercusiones que han sumado a los problemas naturales actuales como es el cambio climático. La sociedad internacional ha tomado conciencia de que a largo plazo la actividad productiva conlleva a un deterioro del ambiente y que eso afectara a futuros recursos y oportunidades de desarrollo.

En el medio marino, la falta de control ha generado distorsiones en los ecosistemas y una actividad explotadora muy ajena a la regulación, ya que el mar es muy amplio y en constante movimiento lo que genera que los efectos de contaminación no sean tan notorios al momento. Sin embargo, los Estados comenzaron a trabajar en normas que regularan sobre la materia.

En 1972, se realizó la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano de Estocolmo en el marco de la primera cumbre de la tierra de la ONU, donde se reconoció como principio base el siguiente:

“Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, _ menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilizaciones legítimas del mar”¹⁰⁴.

Es propio decir que este instrumento internacional dio una de las definiciones más completas sobre la contaminación marina. La definición de contaminación de los mares que emplean las Naciones Unidas es la siguiente:

“La introducción por el hombre, en forma directa o indirecta, de sustancias o energía en el medio marino (incluidos los estuarios), con efectos tan perjudiciales que dañan a los recursos vivos, constituyen un peligro para la salud humana, crean impedimentos para las actividades que se desarrollan

¹⁰⁴ Naciones Unidas (1973). Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Página 4.

en los mares (entre ellas la pesca), van en detrimento de la calidad del agua de los mares y de la utilización de esa agua y reducen las posibilidades de esparcimiento”¹⁰⁵.

La CONVEMAR, denominada también “la Constitución de los Mares”, es el marco legal general en relación al mar, regula en su Parte XII el tema de la protección y preservación del medio marino. Este importante instrumento jurídico establece algunos derechos y obligaciones respecto al medio marino señalando que:

- Los Estados tienen su derecho soberano a explotar sus recursos naturales considerando sus políticas ambientales, bajo el deber de proteger y preservar el medio marino.
- Los Estados deben tomar las medidas necesarias para cumplir los objetivos de reducir la contaminación del medio marino en su máxima extensión posible. Estas medidas no deben interferir injustificadamente con actividades legales en el medio.
- Dentro de la jurisdicción nacional, se establece que dentro de la zona económica exclusiva, los estados ribereños tienen jurisdicción para tomar medidas de protección y preservación.
- Los Estados no deben transferir los daños o peligros de un área a otra o contribuir a su expansión transformando o sumando nuevos medios de polución
- No podrán introducir tecnologías que puedan desarrollar especies nuevas o extrañas al medio marino y que causen cambios al ecosistema.
- El deber de los Estados para cooperar regional y globalmente en la búsqueda de encontrar acciones de solución y prevención para reducir la contaminación marina. Además de notificar e intercambiar información con otro Estados¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Ibíd. Página 79.

¹⁰⁶ Pardo Fernando (1997). Alcances normativos al tema de la contaminación masiva. Revista de la Academia Diplomática del Perú N°49. Página 83.

Así mismo, se refiere a obligaciones específicas con respecto a la contaminación por fuentes terrestres, actividades en el lecho del mar en áreas sujetas a jurisdicción nacional, por desarrollo de recursos en las profundidades del lecho del mar y por contaminación de embarcaciones¹⁰⁷.

Los Estados están comprometidos a través de estos instrumentos a concientizar la evolución de este fenómeno y el tema se empeora con el transcurrir del tiempo y accionar humano. La CONVEMAR reconoce y pone en el mapa la base jurídica para que los Estados puedan sustentar sus acuerdos y acciones frente a la contaminación.

Existen diferentes tipos de contaminación marina y efectos que se señalara en el siguiente cuadro:

Zona marítima	Tipo de contaminación marina	Efectos de la contaminación en el mar
Aguas costeras	<ul style="list-style-type: none"> • Aguas residuales • Eliminación de desechos industriales • Desperdicios de residuos sólidos y de las ciudades • Descargas de Hidrocarburos y derrames. • Descargas en puertos 	<ul style="list-style-type: none"> • Destrucción o inutilización de recursos vivos • Menoscabo de los usos industriales del agua del mar • Disminución de los valores estéticos y recreativos • Disminución de recursos de flora y fauna.
Aguas abiertas	<ul style="list-style-type: none"> • Quema de productos químicos por ser peligrosos para hacerlo en los puertos 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentraciones profunda en el agua • Creación de focos peligrosos de desechos

¹⁰⁷ Ibíd. Página 84.

	<ul style="list-style-type: none"> • Derrame de combustible y petróleo • Limpieza de buques • Volcado de residuos peligrosos y radiactivos 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de tendencias negativas • Disminuir ecosistemas especiales • Cambiar el flujo de movimiento de las especies. • Dificultad en la repoblación
--	---	---

Elaboración propia tomando como base datos de la UNESCO.

En síntesis, todas las causantes de contaminación derivan de las acciones humanas y la irresponsabilidad en el manejo de estas. De repente por la disminución de costos, evitar la generación de más cargas a las actividades y la no participación e interiorización de más actores que el propio Estado. Los efectos contaminantes serian contra la salud pública, fauna y flora marina, pesca fantasma y la estética natural¹⁰⁸.

Como una posible solución se propone:

- La adecuación en las legislaciones nacionales de medidas de prevención y supervisión de actividades marítimas.
- Concientizar y fomentar la participación de la ciudadanía en los esfuerzos para preservar, conservar y recuperar el medio ambiente marino, no solo obligaciones para actividades empresariales sino generar los cuidados de los pescadores costeros y en los hábitos sociedad civil.
- Cooperar y fomentar el uso de la tecnología para el alineamiento de esfuerzos conjuntos buscando prevenir y tratar de cubrir los máximos espacios marinos posibles.
- Superar las barreras de las fronteras y conseguir una supervisión y cuidado global ante cualquier hecho o indicio contaminante en base a que el dinamismo del mar genera que un problema en una zona más tarde sea

¹⁰⁸ Waldichuk Michael (1978). La contaminación mundial del mar: Una recapitulación. UNESCO edición española. Página 14.

trasladado a otro país. Por esto, se debe tomar acciones en las zonas donde se genere un hecho contaminante, aun si no está en zonas de dominio del propio país en base a deber de colaborar y con la obligación de no entorpecer la labor de supervisión del otro país.

- Implantar dentro de la política marítima de cada Estado cadenas de trabajo integradas e intersectoriales de acción en el camino de convertirlo en un pilar de acción marítima del Estado, complementándolo con el ámbito económico.

Actualmente, uno de los mayores problemas de contaminación marina en el debate internacional es la existencia masiva de desechos en zonas marinas. A continuación, se expone una imagen donde se representa una explicación de la basura marina y sus efectos en el medio ambiente.



Los gobiernos y varias organizaciones internacionales han empezado a tomar medidas para contener la contaminación de los desechos, especialmente, los plásticos, que son el elemento principal de este daño ecológico que amenaza a unas 600 especies de animales marinos¹⁰⁹.

¹⁰⁹ El Tiempo. En el 2050 habrá más plástico que peces en el mar.

La región del pacífico, la cual pertenece el Perú es una de las zonas más afectadas por este tipo de contaminación. Esta zona es denominada “isla de plástico” por la gran cantidad de desperdicios flotando ahí. Esto se debe al vórtice de corrientes oceánicas, en el que el plástico y otros desperdicios quedan atrapados y no son biodegradables, por lo que se rompen en piezas pequeñas, conocidas como microplásticos¹¹⁰.

El Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA) concluye que el microplástico no representa en la actualidad un riesgo para la salud humana, pero también aclara que no hay datos suficientes sobre el tema¹¹¹. Aunque no haya datos certeros sobre las consecuencias de estos microplásticos, es natural comprender que existe un potencial daño al medio ambiente y que afecta la naturaleza del mar trayendo consecuencias negativas para la salud humana.

Según el PNUMA, el impacto del plástico es tan grave que para el 2050 los océanos tendrán más plástico que peces y aproximadamente el 99 por ciento de las aves marinas lo habrán ingerido en sus sistemas digestivos¹¹².

La ONU ha comenzado una acción contra el plástico en el océano mediante la campaña “Mares Limpios” en la última Cumbre de los Océanos. La iniciativa insta a los gobiernos a aprobar políticas de reducción de plásticos, urge a las industrias a disminuir los empaques que utilizan este material y a rediseñar productos y llama a la gente a cambiar sus hábitos¹¹³.

En este contexto, el Perú ha asumido compromisos durante la Cumbre de los Océanos 2017, siendo uno de los primeros en actuar ante esta problemática. Este compromiso consiste en publicar la información satelital de embarcaciones

<<http://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/informe-de-la-onu-sobre-contaminacion-del-mar-por-plastico-78184>>. Fecha de consulta: 10/09/2017

¹¹⁰ Semana Sostenible. El boom del plástico y la contaminación del mar.

<<http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/plastico-y-contaminacion-marina/38264>>. Fecha de consulta: 08/09/2017

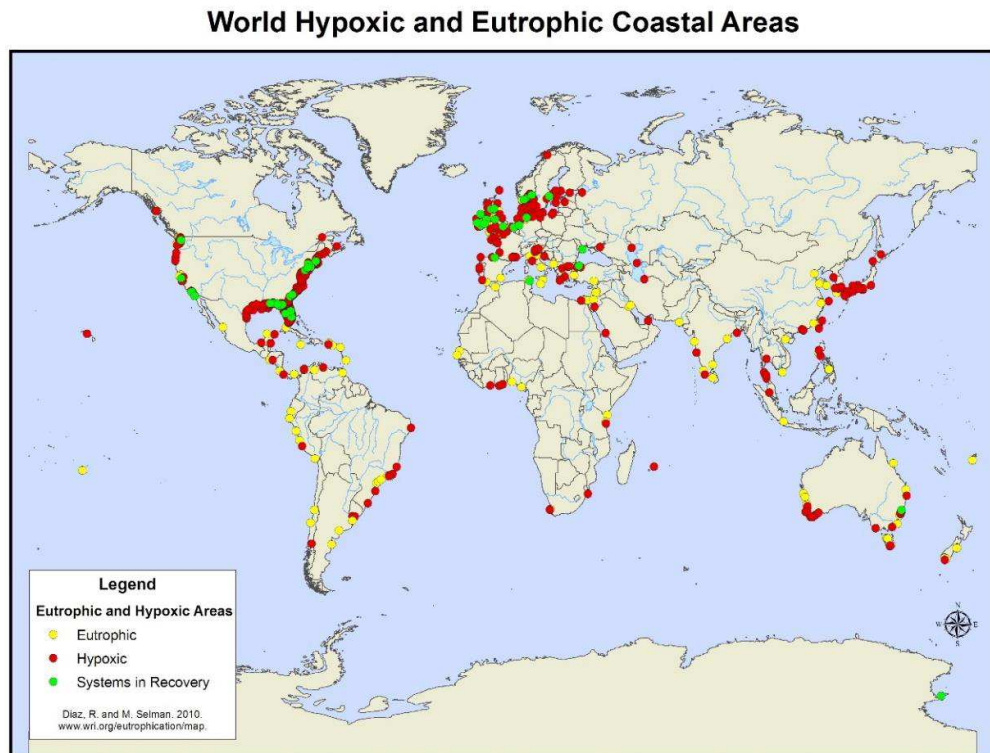
¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² Naciones Unidas. La ONU lucha por mantener los océanos limpios. <<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37309#.WbQo2MjyJIU>>. Fecha de consulta: 09/09/2017

¹¹³ *Ibíd.*

pesqueras a través del Global Fishing Watch, una herramienta en línea de libre acceso que permite seguir la actividad en el mar casi en tiempo real¹¹⁴.

Asimismo, el siguiente grafico muestra que la costa peruana es una de las más ricas teniendo muchos puntos de eutrofización (zonas con un enriquecimiento de nutrientes), aunque también es sujeto a puntos de hidroxia (zonas muertas). Este dato es muy útil, ya que fundamenta la obligación de actuar y tener en su agenda este tema no solo por su calidad de país marítimo, sino porque en su geografía alberga una importante cantidad de zonas ricas en nutrientes y que son importantes para el cuidado del Océano Pacifico.



Fuente: World Resources Institute 2010

¹¹⁴ Ocean Action. Consulta nacional: Perú se compromete por los océanos.
<<http://www.oceanactionhub.org/consulta-nacional-per%C3%BA-se-compromete-por-los-oc%C3%A9anos>>. Fecha de consulta: 09/09/2017

Los Estados están actuando en conjunto en los foros globales, no solo de carácter medioambiental como el PNUMA, sino también en otras organizaciones como el G20¹¹⁵. Esto demuestra el carácter de preocupación mundial sobre el tema y que cada vez más se plantea en las agendas de los debates internacionales. Para las soluciones ante este problema, se necesita la participación y compromiso de todas las partes.

2.4. Cumbre de los Océanos 2017

Se desarrollará este tema con el objetivo de dar a detalles una reunión muy importante para esta nueva meta de buscar un desarrollo sostenible. Esta reunión extraordinaria significa un hito importante, ya que es la primera en las Naciones Unidas sobre este tema y genera una oportunidad para afrontar los principales problemas que atañen a la salud de los océanos y plantear soluciones eficaces.

Esta conferencia tuvo el objetivo central de avanzar y discutir sobre cómo alcanzar el ODS 14, que es parte de la Agenda 2030 y que busca aliviar la pobreza y la desigualdad, conservando y usando sosteniblemente los mares y sus recursos marinos.

Un factor importante, fue la participación de diversos actores como los gobiernos, organizaciones civiles e internacionales, de la comunidad educativa y científica, así como del sector privado y otros agentes¹¹⁶ para evaluar las posibles acciones y medidas.

La base de esta reunión yace en un interés y conocimiento profundo de los océanos. En ese sentido, la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas señaló a los Estados lo siguiente para sus consideraciones:

¹¹⁵ Semana Sostenible. El boom del plástico y la contaminación del mar.

<<http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/plastico-y-contaminacion-marina/38264>>. Fecha de consulta: 10/09/2017

¹¹⁶ Naciones Unidas. La Conferencia sobre los Océanos concluye con más de 1.000 compromisos voluntarios.

< <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37490#.WbH94cyjIU>>. Fecha de consulta: 12/09/2017

“Los océanos contribuyen a la seguridad alimentaria de miles de millones de personas medios de vida a millones de personas, fuentes de energía y medios de transporte, y papel central en las culturas de muchas comunidades costeras. Los océanos son, pues, muy importantes para el desarrollo económico y social de los Estados y puede contribuir a la erradicación de la desnutrición, el alivio de la pobreza y la elevación del nivel de vida”¹¹⁷.

Lo señalado por esta entidad refleja la concientización mundial que se está dando al tema y que es momento de tomar acciones no unilaterales, sino comunes como es la naturaleza de la problemática. El simbolismo de esta conferencia, aunque no se llegó a medidas concretas es un primer paso para detener la merma de la calidad en nuestros mares.

Peter Thompson, presidente de la Asamblea General, menciona en su dialogo al comienzo de la conferencia que:

“Una cosa de la que estoy seguro es que desde esta Conferencia en adelante, nadie podrá decir, no estábamos enterados de la gravedad del problema. No sabíamos que la acidificación estaba acabando con la vida submarina. No sabíamos que habrá más plástico que peces en los océanos para el año 2050. No sabíamos qué tantas especies están por extinguirse por culpa de que consumimos pescado proviene de la pesca ilegal o de la sobreexplotación”¹¹⁸.

Esta conferencia fue un gran paso para la lucha contra la ODS 14. Los objetivos que se plantearon fueron: Encontrar formas de apoyar la consecución del ODS14; Aprovechar las alianzas que han resultado exitosas y estimular nuevas, concretas e innovadoras; Poder congrega a todos los interesados pertinentes; Difundir las

¹¹⁷ Naciones Unidas (2014). Notas introductorias por Miguel de Serpa Soares. Evento sobre The role of UNCLOS in sustainable development. Oficina de Asuntos Legales. Pagina2.

¹¹⁸ Naciones Unidas. La Conferencia sobre los Océanos concluye con más de 1.000 compromisos voluntarios. <<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37490#.WbH94cgyjIU>>. Fecha de consulta: 12/09/2017

experiencias adquiridas a nivel nacional, regional e internacional sobre el tema, y Contribuir al proceso de seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible haciendo aportaciones al foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible¹¹⁹.

Para esos objetivos, se desarrollaron 7 mesas oficiales de dialogo en la conferencia. A continuación, se presentarán las conclusiones de cada mesa de trabajo acorde a las conclusiones finales recogidas:

1. Contaminación marina

- La importancia de la prevención, ya sea desarrollo de capacidades y transferencia de tecnología para los residuos de plástico y los contaminantes que entren en las vías.
- La educación y comunicación deben ser medios para fomentar el cambio de comportamiento en relación al medio marítimo.
- El complejo carácter transfronterizo de la contaminación marina.
- El deber de reducir la aplicación excesiva de fertilizantes.
- El fortalecimiento de la investigación científica, la recopilación de datos y el intercambio de información.

2. Gestionar, proteger, conservación y restauración de los ecosistemas marinos y costeros.

- La inclusión de todos los interesados, comunidades locales en el proceso de elaboración de políticas y medidas para la gestión y protección sostenibles de los ecosistemas marinos y costeros.
- El deber de encontrar sinergias entre los diferentes marcos regionales y globales.

¹¹⁹ Naciones Unidas. La Conferencia.
< <http://www.un.org/es/conf/ocean/about.shtml>>. Fecha de consulta: 12/09/2017

- La aplicación de un enfoque por ecosistemas, la ordenación del espacio marino y las zonas marinas protegidas son esenciales y obligatorios.

3. Reducir la acidificación oceánica

- Los países en mayor riesgo son los pequeños estados insulares en desarrollo y las comunidades costeras que dependen de los ecosistemas marinos para la alimentación, los medios de subsistencia y la protección costera.
- La acción más importante es seguir con los lineamientos del Acuerdo de París, es decir, reducir las emisiones de dióxido de carbono a la atmósfera a lo largo del objetivo de 1.5 ° C.
- La necesidad de que este problema y sus derivados sean observados, investigados y tratados de manera integrada e incluir la cooperación entre todas las organizaciones pertinentes.
- Colaboración científica internacional entre los actores pertinentes es esencial.
- El fomento de la capacidad y la formación científica ayudarán a informar sobre los riesgos, las herramientas de gestión necesarias para la planificación local y regional y el desarrollo sostenible.
- Se debe integrar las consideraciones éticas en los enfoques de las cuestiones ambientales.
- La búsqueda del fortalecimiento y comunicación sobre los conocimientos de la ciencia sobre la acidificación de los océanos, de los impactos socioeconómicos de la acidificación de los océanos, y acciones en las áreas de mitigación, adaptación, protección y restauración.

4. Realizar una pesca sustentable

- Identificación de los siguientes temas de urgente atención sobre la materia:

La Pesca Ilícita, No Declarada y No Reglamentada (INDNR).

Los desafíos en la gestión de las poblaciones compartidas y transzonales tanto en alta mar como en aguas soberanas costeras.

La mejora de la situación de la pesca en las comunidades costeras de los países en desarrollo incluyendo los pequeños estados insulares en desarrollo.

- Reconocimiento de las causas generadoras contra una pesca sustentable:

La sobrepesca, en zonas económicas exclusivas y en alta mar, amenaza biodiversidad y seguridad alimentaria.

Subvenciones perjudiciales, estimadas en 35.000 millones de dólares en todo el mundo, que podrían incluir millones de dólares como subvenciones que aumentan la capacidad y contribuyen a la sobrepesca.

Dinámica de la población, incluido el crecimiento demográfico, la pobreza, la migración económica y la migración forzada alcanzan nuevos niveles.

El cambio climático y los eventos climáticos de niveles sin precedentes.

- Las Organizaciones Regionales de Gestión Pesquera (OROP), deberían recibir el apoyo político, científico y financiero que necesitan, para servirnos más amplia y eficazmente, a través de estos mecanismos lograr una mejor aplicación y defensa sobre la pesca.
- La tarea de trabajar dentro de la Organización Mundial del Comercio para poner fin a determinadas subvenciones pesqueras

nocivas que contribuyen al exceso de sobrepesca o que contribuyen a la pesca.

5. Aumento de los beneficios para SIDS (Pequeños Estados Insulares en Desarrollo) y PMA (Países Menos Adelantados), y facilitar el acceso de los pescadores artesanales de pequeña escala a los recursos y mercados marinos.

- La importancia de incluir a las comunidades pesqueras en la elaboración de políticas y decisiones que afectan sus vidas y sus medios de subsistencia.
- El resalte del Acuerdo de Nauru sobre pesqueros de atún, y su Plan de Día de Buque, como un ejemplo exitoso de cooperación para maximizar los beneficios económicos para los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- El reconocimiento de que cada país enfrenta desafíos únicos y por lo tanto las circunstancias locales también deben en cuenta.
- La búsqueda de financiamiento alternativo innovador como nuevos mecanismos, incluyendo un "bono azul" soberano para recaudar dinero de inversionistas privados interesados en apoyar el desarrollo sostenible.

6. Aumentar el conocimiento científico y desarrollar la investigación, capacidad y transferencia de tecnología marina.

- El deber de salvar la brecha entre científicos y tomadores de decisiones. Esta relación debe ser una calle de dos vías donde los políticos piden la evaluación científica y los científicos miran en las necesidades de la política, como consecuencia lograr que se refuercen y complementen.
- El deber de superar la barrera del idioma entre ambos grupos.
- El fomento de una cultura de escucha y de compartir la investigación. Esto es la necesidad de hacer las innovaciones y tecnología accesibles a una amplia gama de personas.

- La posibilidad de llegar a interactuar con las ciencias sociales y otras disciplinas. En ese sentido, el compromiso de los Estados del Norte y Sur en apoyar institutos de investigación y observatorios, especialmente en los países en desarrollo.
- Las participaciones de las comunidades locales y la sociedad son cruciales en todas las etapas de formulación de políticas nacionales. En ese sentido, promover la participación y compromiso de los pueblos indígenas; los jóvenes a través de un programa de "Embajadores Oceánicos" en el Pacífico; y las micro, pequeñas y medianas empresas pesqueras en los países en desarrollo.
- La importancia fundamental de los datos marinos y es básico que sean abiertos y accesibles para todos. Además, crear mecanismos para tener coherencia y comparabilidad sobre los datos entre regiones.
- La importancia del mapeo del fondo oceánico, de las encuestas sobre diversidad biológica y de garantizar una observación eficaz de los océanos, especialmente de las variables oceánicas claves.
- El sector privado, el transporte marítimo, la pesca, la energía y otros sectores tienen un potencial de cooperación sin explotar totalmente.
- La educación y la construcción de una alfabetización oceánica son de importancia crítica.
- La transferencia de tecnología aumentará las oportunidades en torno a la biotecnología, los servicios de los ecosistemas y la acuicultura.

7. Mejora de la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos mediante la aplicación de como se refleja en la Convención de las Naciones Unidas Derecho del Mar

- La aplicación efectiva de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se complementa con una amplia

gama de instrumentos, es fundamental para alcanzar todos los objetivos de ODS 14, así como otros objetivos relacionados con el océano de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

- Aumentar la sensibilización y conocimiento del público sobre el trabajo jurídico internacional que se realiza sobre los océanos logrando un fortalecimiento de estos.
- La urgente necesidad de los países en desarrollo en promover la creación de capacidad, financiación y transferencia de tecnología marina para apoyar en la aplicación del derecho internacional sobre la materia.
- El permanente esfuerzo de realizar instrumentos internacionales para el logro de los objetivos de la ODS 14 por ejemplo, la creación de la Convención de las Naciones sobre la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas fuera de la jurisdicción nacional.
- La importancia del establecimiento final de los límites de la jurisdicción nacional y el posible arreglo de las controversias sobre fronteras marítimas de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar son esenciales.
- El régimen jurídico aplicable a los océanos y los mares se ha desarrollado principalmente sobre una base sectorial.
- La implementación, en muchos casos, ha sido desigual e ineficaz.
- La identificación de retos sobre la implementación de derecho internacional como: las limitaciones de recursos, incluidas las restricciones humanas y financieras, las actividades ilegales, el conocimiento limitado, las pocas asociaciones, específicamente dirigidas a los retos y el fortalecimiento de la implementación del derecho internacional.

Es importante resaltar que esto demuestra un primer y gran paso aunque no se ven medidas de acciones concretas sin embargo, hay un reconocimiento de cada problema y del camino a mejorar. Esto es muy importante para mantener un mejor cuidado de los océanos. Estas conclusiones señaladas, así como la conferencia en sí, dan un campo de acción a los Estados y un camino para futuras reuniones y evolución sobre la materia.

El Perú fue parte de esta Conferencia de alto nivel de la Asamblea General con una gran actuación. Además, fue uno de los primeros países en plantear su compromiso voluntario (el compromiso comprendía la implementación de un sistema de información acústica y pesquera para mejorar el conocimiento de los ecosistemas marinos y sus recursos) y elegido copresidente de una de las mesas de dialogo antes señaladas. Por otro lado, se expuso las acciones nacionales que se están realizando para estar a la par con el objetivo de la conferencia.

Estas acciones son:

- Ajustar las políticas y planes nacionales de desarrollo a lo planteado internacionalmente para el logro de los ODS.
- Continuar implementando programas de formalización gratuita con el fin de insertar en la legalidad a la pesca de pequeña y mediana escala, contribuyendo con la trazabilidad de sus productos, la disminución de la pesca ilegal y la promoción de patrones sostenibles de producción y consumo
- Implementar campañas educativas para promover la pesca y el consumo responsable de los recursos costeros y continentales.
- Fortalecer la relación con la gastronomía peruana para promover y salvaguardar la diversidad biológica como promoviendo el consumo de productos pesqueros que vienen de pesquería sostenibles.

- Se ha unido al Global Fishing Watch¹²⁰.

Por último, se hará referencia a una parte de la intervención que el Perú realizó en la Conferencia, la cual muestra la concientización del problema y su compromiso de combatir y tomar las medidas necesarias para su bienestar, presente y futuro, y el del mundo.

“Para un país como Perú, afectado por patrones climáticos asociados al Fenómeno El Niño, la adopción de medidas eficaces para la adaptación al cambio climático, refuerza la convicción de desplegar mayores esfuerzos para cumplir los compromisos del Acuerdo de París y generar un desarrollo sostenible, en favor de las futuras generaciones”¹²¹.

3. Patrimonio Subacuático

Actualmente, existe una fuente diversa de manifestaciones culturales tanto materiales como intangibles. Sin embargo, existen también amenazas cuyo surgimiento va a la par con la aparición de nuevos bienes culturales y nuevas formas de exploración y depredación humana.

Un factor importante es que los nuevos datos muestran que el 90% del desarrollo humano ha tenido lugar en territorios que se encuentran hoy sumergidos¹²². Ello significa que miles de sitios prehistóricos yacen en el fondo del Mar Caribe, el Mar Negro, el Báltico y el Mar del Norte¹²³. Así mismo, se puede entender que existen muchos bienes que no han sido descubiertos y que para su futura investigación y exploración es necesaria una regulación suficiente para no deteriorar el medio ambiente y mucho menos vulnerar la soberanía del Estado.

¹²⁰ ONUPER (2017). Intervención del señor Héctor Soldi, Viceministro de Pesca y Acuicultura, ante el plenario de la Conferencia de los Océanos para apoyar la consecución del Objetivo de Desarrollo 14. Página 3-4.

¹²¹ *Ibíd.* Página 4

¹²² Guerin Ulrike (2015). La Convención y el Desarrollo Sostenible. Revista Cultura y Desarrollo N° 13. Editorial de la Oficina Regional de Cultura para América Latina y el Caribe de la UNESCO. Página 10.

¹²³ *Ibíd.*

En este contexto, hay que darle una relevancia especial a este tema y más aún hacerlo parte del análisis estatal, ya que ante las nuevas amenazas y la libre acción del privado se podría generar diversos eventos negativos en perjuicio de los intereses nacionales.

Así, en tierra, los arqueólogos buscan generalmente tumbas y edificios históricos, y solo se preserva una pequeña porción del material biológico. Mientras los sitios subacuáticos son a menudo más significativos porque preservan mejor el material biológico y contienen más objetos de la vida cotidiana¹²⁴.

El patrimonio cultural subacuático está constituido por cualquier descubrimiento de importancia de índole cultural e histórica en cualquier locación debajo de la superficie marítima. Según la Convención sobre la Protección al Patrimonio Subacuático de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, mundialmente conocido como UNESCO, se define al patrimonio cultural subacuático como: “Todos los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante 100 años”¹²⁵. En ese sentido, están comprendidos dentro de este concepto los sitios, estructuras, objetos y restos humanos, los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos, así como su cargamento u otro contenido junto con su contexto arqueológico y natural y los objetos de carácter prehistórico¹²⁶.

Un aspecto importante al analizar este tema es el doble criterio que se debe tomar en cuenta según la definición mencionada: El primer criterio es de carácter objetivo basado en una temporalidad, un aproximado de 100 años de estar sumergido, y el segundo es de carácter subjetivo basado en su naturaleza cultural

¹²⁴ *Ibíd.*

¹²⁵ UNESCO (2001). Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, Artículo 1.

¹²⁶ *Ibíd.* Artículo 2.

o arqueológica, cuestión a decidir por los especialistas en la materia¹²⁷. Al igual que el patrimonio encontrado sobre la tierra, este es también una parte integral del patrimonio común de la humanidad, por lo que debe de tener una igual atención y tratamiento.

En el Perú, se protege el patrimonio cultural del país mediante la Ley General del Patrimonio Cultural N° 28296, el Reglamento anexo a esta Ley – en el capítulo 7- y por el Reglamento de Investigaciones Arqueológicas. En este marco, la Ley no define ni específica una protección directa al patrimonio subacuático sino se define como cualquier objeto inmueble o mueble sumergido en espacios acuáticos del territorio nacional. En su desarrollo, la ley trató el régimen de los bienes y de la protección en general. En este acápite, se desarrolla el tema de la prohibición de obras públicas o privadas y de restricciones a la propiedad sobre estos bienes culturales y las obligaciones en relación con estas. No existe un énfasis claro respecto al patrimonio subacuático, así como tampoco acciones determinadas según el espacio donde se encuentre el bien objeto de protección.

En el reglamento de dicha Ley, si se regula, solamente, en el capítulo 7, todo lo concerniente sobre el patrimonio subacuático. Asimismo, en el mismo capítulo, se desarrolla un concepto algo similar al de la Convención de la UNESCO. Sin embargo, los alcances del mismo capítulo son muy generales, mencionando en los 4 artículos de la materia que todo tema referido al patrimonio subacuático peruano solo se derivará a informar o pedir autorización al INC¹²⁸. No se entra en más detalle y no determina competencias estatales en específico para su protección.

No hay una profundidad en la protección debido a que no se desarrolla una defensa amplia, no se determina lineamientos y vías de solución a un tema que cada vez, se vuelve más importante y especial, debido a que, por su naturaleza, las actividades que se desarrollan en el marco del patrimonio subacuático tienen una gran sofisticación. En ese sentido, la ley peruana debería regular mejor, en

¹²⁷ Dromgoole, Sarah (2014). Underwater Cultural Heritage and International Law. Cambridge University Press. Página 30.

¹²⁸ Congreso de la Republica. Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación 28296 y su Reglamento DS N° 011-2006-ED. Página 24.

especial, principios o lineamientos jurídicos a las actividades específicas que van dirigidas contra este patrimonio que se busca salvaguardar.

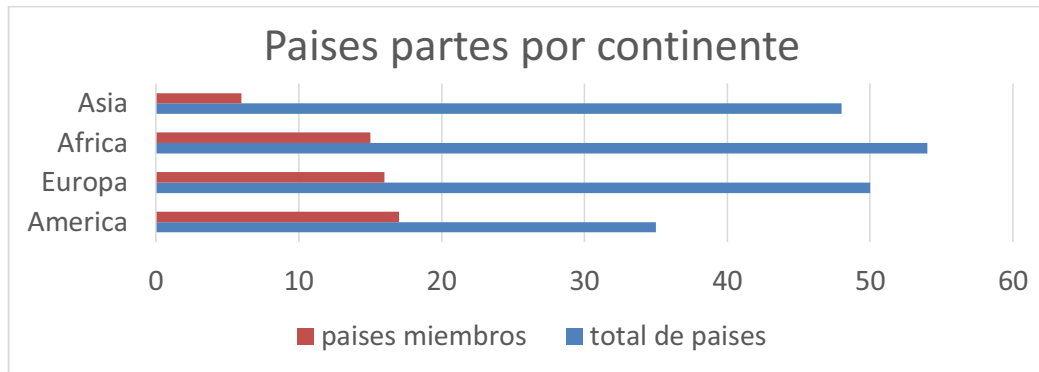
En Chile, la Armada de ese país estipula lineamientos a la acción privada en referencia al posible encuentro con patrimonio subacuático; también mediante diversos decretos desarrolla aspectos sobre la protección y siempre recurriendo a las recomendaciones de la UNESCO. En Colombia, la Corte Constitucional consideró factible y necesario una Ley de Patrimonio subacuático y que se complementa con la Ley N°1675 que reglamenta solo algunos artículos de su Constitución sobre este patrimonio¹²⁹. Con estos casos, se muestra que existe un interés de países que cuentan con un bagaje histórico y marítimo como el Perú, que tienen una preocupación e interés, actualmente, en mejorar su regulación sobre la materia. Además, en cada regulación nacional, los países explican y le dan un tratamiento propio a este asunto con principios y objetivos, no solo lo regulan como una parte de una ley general como es el caso peruano. Estos países, aun no teniendo muchos casos, son conscientes de las nuevas amenazas y de reforzar su protección.

Esta carencia en los controles adecuados de actividades y la falta de protocolos precautorios pueden provocar la destrucción del patrimonio subacuático. A esto se suma, la dificultad de la protección en el medio marítimo que es muy dinámico y el problema en su vigilancia e inspección. Esto genera la necesidad del desarrollo de medios técnicos, legales específicos y una coordinación eficaz.

Sobre esta coyuntura con nuevas amenazas, como se ha mencionado con antelación, la comunidad internacional ha elaborado la Convención sobre la Protección del Patrimonio Subacuático del 2001. Este convenio ha sido suscrito por 53 países teniendo - según la UNESCO - una mayor relevancia en la región Asia-Pacífico, puesto que se trata de una zona con muchos contenciosos en materia de soberanía y manejo de protección de bienes subacuáticos.

¹²⁹ El País. La ley que permite rescatar los tesoros que permanecen sumergidos en el mar. <<http://www.elpais.com.co/entretenimiento/cultura/la-ley-que-permite-rescatar-los-tesoros-que-permanecen-sumergidos-en-el-mar.html>>. Fecha de consulta: 8/8/2017

Como se puede ver el cuadro siguiente, América es el continente con más países miembros y el cual tiene mayor incidencia y experiencias en esta materia.



Fuente: Elaboración propia, 2016. (Basado en a la información publicada por la UNESCO).

Las particularidades de esta Convención son las siguientes:

- El reconocimiento de la capacidad del Estado en reglamentar y autorizar cualquier actividad dentro de su espacio marítimo.
- El deber del Estado de informar sobre el patrimonio encontrado o protegido a la UNESCO y a los estados partes interesados
- La obligación de pedir identificación de cualquier buque o persona que esté navegando en los espacios marítimos correspondientes
- La obligación y la capacidad de una protección y asistencia estatal conjunta, a solicitud del Estado donde se encuentre el patrimonio subacuático.
- La creación de la figura del Estado Coordinador que pueda ejecutar las medidas de protección, investigue preliminarmente (como un supervisor) y funja de importante conexión para la protección coordinada respecto al patrimonio subacuático.
- La posibilidad de una transferencia de tecnologías e información para la arqueología y una protección eficiente.
- La priorización al criterio de la conservación in situ como la opción prioritaria para proteger el patrimonio cultural subacuático para que se

mantengan en las mismas condiciones estables en las que se han conservado a lo largo del tiempo.

- El énfasis en el régimen jurídico de la investigación científica que tiene que ser evaluado y visado todo proyecto que, aun indirectamente, pueda tener repercusiones sobre dicho patrimonio.
- La Convención dispone que las sanciones deben ser suficientemente severas para hacer efectivo su cumplimiento y desalentar la comisión de infracciones. Un deber de revisar tanto el régimen de sanción penal como el régimen sancionador administrativo.
- El establecimiento de una vía de solución pacífica de controversias. De igual forma, en busca de eliminar cualquier atinencia que impida una segura protección, el presente convenio otorga la posibilidad de –como última ratio–, aplicar la parte XV de la CONVEMAR para solucionar controversias.

Hay diversas vías por las cuales el Perú puede fortalecer su protección al patrimonio cultural subacuático como la asunción de compromisos internacionales y/o mejorando sus propias leyes nacionales. Este tema toma relevancia por los nuevos descubrimientos que se están dando y muestra el deber del Estado de analizar todo tipo de suceso que pueda pasar en su dominio marítimo, más aun siendo el Perú un país con un pasado histórico importante. Por ejemplo, recientemente, se descubrió las ruinas de una ciudad romana sumergida cerca a las costas de Túnez¹³⁰ y en España, se tiene un libro verde para el tratamiento de su patrimonio cultural subacuático.

El Perú debe comenzar a analizar mecanismos de protección para estos bienes. No solo establecer una ley, sino añadirlo en la agenda marítima que el Estado peruano tiene, ya que no solo las actividades productivas merecen una atención especial sino también las culturales.

¹³⁰ El Comercio. Descubren las ruinas de la ciudad romana antigua. <<http://elcomercio.pe/tecnologia/ciencias/descubren-ruinas-ciudad-romana-neapolis-sumergida-tsunami-1700-anos-noticia-455829>>. Fecha de consulta: 11/09/2017.

Se propone las siguientes medidas que el Estado peruano debería tener en cuenta ante esta problemática:

- Crear figuras específicas de protección, que se determinen mecanismos o planes de intervención.
- Tener una legislación clara, profunda y de carácter intersectorial con una identificación de instituciones y sus funciones en las acciones estatales sobre este tema.
- Disponer una coordinación técnica y política entre actores estatales y autónomos.
- Fortalecer la legislación nacional con conceptos y criterios internacionales, por ejemplo tener una mejor definición sobre lo que se considera patrimonio cultural subacuático.
- Informar y sensibilizar a la ciudadanía, especialmente a la gente de mar, respecto a la conservación y protección de este tipo de patrimonio logrando un fortalecimiento en la vigilancia.
- Incluir y promover el cuidado de este patrimonio en los programas de vigilancia marítima.

Es necesario que se continúe con la investigación y análisis sobre este tema y determinar la mejor manera de que el Perú pueda mejorar su protección al patrimonio cultural subacuático de sus mares. La Convención del 2001 es un instrumento jurídico internacional importante que conlleva a una reflexión y análisis sobre el tratamiento a este tipo de patrimonio y que el Perú no tiene ningún impedimento en suscribir. Además, el desarrollo de este tema contribuye a no desconocer la relación entre el Estado y su medio ambiente y buscar maneras de reforzar su protección y aprovechamiento cultural.

CAPITULO III

Elementos para una Política Nacional Marítima

1. Elaboración de una Política Nacional Marítima

1.1 Características

El Estado cumple un mandato soberano de velar por los intereses de la nación. Esto lo realiza mediante el desarrollo de políticas y otros instrumentos de gestión pública. Para ese fin, se debe realizar estos instrumentos de la mejor manera para que dicha regulación, desde su inicio en el documento base, esté direccionada hacia la consecución de un mayor desarrollo.

La intervención de un Estado es un asunto técnico-político cuyo éxito o fracaso no depende del tamaño del Estado o la extensión de la intervención, sino de la calidad de la intervención¹³¹. Es importante destacar este elemento, ya que en muchos casos se resalta la búsqueda y definición de objetivos, pero se deja de lado el plazo asignado, los actores designados y la forma de comenzar un proceso.

Como señala el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “una política inteligente sería aquella que cumpla con los requisitos de ser específica, medible, precisa, realista y limitada en el tiempo”¹³².

A continuación, se plantearán características para desarrollar una efectiva Política de Estado, en especial una PNM:

Características de una efectiva Política	
Estabilidad	Si es sostenible y tiene recursos para su ejercicio permanente.
Adaptabilidad	Tomar medidas ya establecidas y lograr una sinergia de ellas. Además, de tener

¹³¹ Ortegón Edgar (2008). Gestión sobre diseño y gestión de la política pública. Organización del Convenio Andrés Bello. Serie Ciencia y Tecnología N° 168. Página 31.

¹³² Ibíd.

	la fortaleza para moldearse a las circunstancias y retos.
Coherencia y coordinación	Seguir la línea de camino del Estado y sus compromisos a largo plazo. Asimismo, contar con los actores pertinentes y crear escenarios de acciones coordinadas en la formulación e implementación.
Calidad	La manera más eficaz de implementar y realizar la aplicación de procedimientos adecuados.
Orientación	Tener claro el objetivo y la visión que se quiere plantear con la política. Además, de reconocer claro los focos de atención que se quiere cubrir
Claridad y especificidad	En los objetivos, ideas y visión de la política. Al ser un instrumento base para otros, es necesario ser puntual.

Elaboración propia con criterios proveídos por el BID

Estos deberían ser criterios a tomar en cuenta para que los sectores reunidos bajo el mismo compromiso traten de realizar sus propuestas o decisiones conjuntas bajo estas características, a fin de que no se alcance un documento descriptivo y con explicaciones técnicas confusas y generales, sino que reflejen una posición esquemática precisa.

1.2 Contingencia en la toma de decisiones

Es importante resaltar el problema latente en la estructura decisoria en el proceso de una PNM. Al ser un planteamiento que reúne a varios sectores relevantes, la preponderancia de los actores y sus funciones no son claras generando obstáculos en la toma de decisiones y en la formulación inicial del proceso de elaboración.

En ese sentido, nos basaremos en los procesos de toma de decisiones que plantea Graham Allison en su texto “La esencia de la decisión”, donde presenta un estudio enfocado en el comportamiento gubernamental. En este estudio, se identifican tres modelos diferenciados: Modelo del actor racional (científico o académico), modelo de comportamiento organizacional (procedimental o burocrático) y modelo político (o de política gubernamental).

Para fines de este estudio, nos centraremos en la aplicación del modelo de política gubernamental. En este modelo, existe una pluralidad de actores gubernamentales en un mismo escenario y las acciones finales dependen del acuerdo que logren estos actores dentro del gobierno. Además, la decisión en este tipo de escenarios no es del todo racional, sino dependerá mucho de la cesión en posturas sectoriales y de control. Esto conlleva a que los actores pertenecientes a la estructura decisoria tiendan a tratar de anteponer una agenda específica propia o para sus intereses. Lo anterior significa que los actores actúan conforme al grado de influencia que puedan tener en la estructura o decisión definitiva¹³³. Para esto, es necesario identificar actores, posturas, impactos en la decisión y el canal de la dinámica

Como se ha mencionado antes, para una PNM, es común y necesaria la instauración de una Comisión Multisectorial sobre el Mar. Es en este escenario donde los diversos sectores interactuarán y realizarán el planteamiento de una PNM. Sin embargo, es necesario determinar que existirá una dificultad en el liderazgo de dicha comisión entre la Marina y el Ministerio de Relaciones Exteriores, al ser las dos entidades de mayor conocimiento y relación con asuntos marítimos.

Respecto a estos dos actores principales identificados, que tienen mucho impacto en la decisión y planteamiento de una posible PNM, es necesario tener en cuenta la naturaleza de cada uno. La Marina es una institución relevante en materia

¹³³ Pomareda Juan Carlos (2013). Tesis: La creación y consolidación del MINCETUR en la política exterior comercial y sus consecuencias para el comercio exterior peruano. PUCP. Página 7.

técnica que maneja, controla y vigila el mar, mientras el MRE es una entidad política que coordina y complementa la acción interna con la internacional para una mejora en la gestión.

Respecto a la toma de decisiones en esa Comisión, resulta oportuno que se plantee una explicación de funciones y características de las mismas para poder, objetivamente, definir posiciones más allá de la preponderancia de una sobre otra.

Como se puede notar en el Anexo 1, las Comisiones Interministeriales de los diversos países están lideradas por un órgano suscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Por ende, sería indicado designar a la PCM como jefe de la comisión o un órgano interno como CEPLAN para evitar cualquier tipo de problema en la toma de decisiones. Aunque, en defecto de este organismo del Poder Ejecutivo, la responsabilidad debería ser asumida por una entidad política de más aproximación y conocimiento.

Es cierto que la Marina tiene la potestad de ser la encargada o autoridad marítima pero su rol es más técnico y de terreno. Esta debería complementarse con las funciones del MRE, dado su rol político dentro de las dos esferas de acción estatal y su mayor conocimiento actualizado de la evolución de las gestiones marítimas en sus diversos temas. Es natural decir que el MRE es la entidad que comunica o deriva información o requerimientos internacionales a otras entidades como la Marina. Por ende, el rol primario de coordinador y asesor que ejerce en la adaptación interna de medidas sobre asuntos marítimos y de otra índole, le dan ese carácter político que se necesita.

Como se mencionó con anterioridad, una política nacional va más allá de controlar el terreno de acción o algo de carácter técnico, sino por su naturaleza, necesita el mismo respaldo y liderazgo político interno y externo para fortalecer ese instrumento. Además, el MRE es por naturaleza la entidad más semejante en carácter político a la PCM y que puede tener coordinaciones eficaces con otros ministerios continuamente.

Por esto, el establecimiento de una comisión encargada del planteamiento de una PNM es complicada a razón de la congregación de varios sectores con intereses o predominancias propias y se espera haber contribuido con algunos criterios para la solución de ese inconveniente en la toma de decisiones políticas.

Sin embargo, lo principal es cumplir el primer paso relativo a la concertación de los sectores pertinentes y comprometer al trabajo continuo en el establecimiento del segundo paso que es la instalación de una comisión para proseguir con la aprobación de la PNM de acuerdo a las características ya mencionadas y después complementándola con estrategias y acciones en conjunto.

2. Marco de gestión pública para el desarrollo de una Política Nacional Marítima

Para establecer una Política Nacional Marítima, es necesario contar con la base adecuada que permita una elaboración eficaz a un instrumento de acción estatal en el corto y largo plazo.

De hecho, en todo análisis sobre los deberes y toma de decisiones del Estado se debe partir de la carta constitutiva que por su mayor rango es sustento de cualquier medida de gestión pública como es una PNM.

En ese sentido, se presenta el siguiente cuadro con los instrumentos públicos relevantes para la elaboración de una política nacional, con la finalidad de poder concluir si el Estado se encuentra en las facultades de poder elaborar una política marítima.

Instrumento legal	Referencia	Sustento
Constitución Política del Perú	Art 44: Deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional.	La defensa de la soberanía está a cargo del Estado y es su deber tomar las medidas necesarias para hacerla eficaz. Establecer una PNM suma a una acción

		del Estado para el resguardo de las riquezas y espacios marítimos. La defensa comprende a cualquier amenaza como los problemas mundiales que aquejan al mar peruano (cambio climático, poca sostenibilidad, etc.) poniendo en riesgo los interés y riquezas del Estado en uno de sus ámbitos soberanos.
	Art 54: El Estado ejerce soberanía y jurisdicción en su dominio marítimo.	Parte del ejercicio soberano del Estado es adecuar instrumentos públicos adecuados. El ejercicio soberano tiene que hacerse de una manera integrada, sostenible y eficaz. Optar por una PNM va acorde a ese camino dentro de lo que busca y pretende al artículo en cuestión.
	Art 68: Conservación de la diversidad biológica en el territorio nacional.	La diversidad biológica es uno de las mayores preocupaciones de los países y Perú, en especial, debe de tomar acciones para su conservación y mejora. Esta obligación constitucional genera un mandato al Estado de adoptar un instrumento de gestión pública como una PNM bajo el enfoque de los ODS y como consecuencia contribuir y complementar acciones para ese fin, al menos en el ámbito marítimo.
Acuerdo Nacional	Cuarta Política de Estado: Un Estado Eficiente, Transparente y	Fin: impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que

<p>Fin: Definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.</p>	<p>Descentralizado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 34.Ordenamiento y gestión territorial 	<p>asegure un desarrollo humano, equitativo y sostenible.</p> <p>Está basada en la articulación intersectorial e intergubernamental. En ese sentido, el Estado está en la obligación de buscar y tomar decisiones en el sentido de esta cuarta política. La PNM tiene como una de sus prioridades contribuir al ordenamiento y sostenible gestión marítima, siendo el dominio marítima parte del territorio estatal. Por eso, realizar una PNM sería contribuir al logro de esta política de estado, estableciendo un sistema de gestión nacional y relacionar el crecimiento económico con un desarrollo sostenible y ordenado del país.</p>
<p>Plan Bicentenario</p>	<p>Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad</p> <p>Objetivo Nacional: Estado democrático y descentralizado que funciona con eficacia, eficiencia y articuladamente entre sus diferentes sectores para el desarrollo</p> <p>Objetivo Especifico 1: Agilidad, transparencia y</p>	<p>Una PNM otorga orden y un manejo integral y eficaz del recurso marítimo. A diferencia de las acciones sectoriales, es necesario y hasta obligación que el Estado adopte medidas y busque implementar los mecanismos para un ejercicio pleno de su soberanía. Como consecuencia de esta búsqueda, sea más transparente, ordenado, eficaz y eficiente. Para el 2021, este objetivo es claro al incitar al Estado a tomar medidas y encaminarse hacia lograr un mejor control y gobernabilidad en su territorio a través de sus sectores y así</p>

	eficacia del Estado.	mejorar el desarrollo del país.
	<p>Eje Estratégico 6: Recursos Naturales y Ambiente</p> <p>Objetivo nacional: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad con un enfoque integrado y ecosistémico y un ambiente.</p> <p>Objetivo específico 1: Recursos naturales y diversidad biológica conservados y aprovechados de manera sostenible, con participación y beneficio de las poblaciones locales</p>	<p>La propuesta de crear una PMN contribuye al logro de este eje estratégico ya que bajo el enfoque ecosistémico el Estado tendría un instrumento eficaz y coordinación que ayude a un manejo, control y supervisión de los recursos marítimos. En contraste de la visión sectorial, parcial y fragmentada que ha predominado históricamente en la utilización de los recursos naturales del país. Esto ha dificultado entender la estrecha interdependencia que existe entre los organismos vivos y el medio físico que ocupan.</p> <p>Además, mediante un PNM, se consigue un adecuado manejo de los recursos hidrobiológicos y poder complementar a cualquier otro instrumento público.</p>
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo N° 29158	<p>Art 6: Funciones del Poder Ejecutivo:</p> <p>- Planificar, normar, dirigir, ejecutar y evaluar las políticas nacionales y</p>	<p>Una vez identificado la base legal que sustenta a un PNM, es necesario determinar quién es el encargado de su creación. El Poder Ejecutivo, mediante la PCM, es el encargado, según ley,</p>

	<p>sectoriales en conformidad con las políticas de Estado.</p> <p>Art 36: Comisiones Sectoriales y Multisectoriales: -Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente</p>	<p>para planificar y llevar a cabo una PNM.</p> <p>En la misma ley, existen mecanismos para realizar una política multisectorial.</p> <p>En este caso, mediante una comisión multisectorial permanente, se comenzaría a elaborar una propuesta de PNM.</p>
<p>Ley de organización y funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores Ley N° 29357</p>	<p>Art 6: Funciones específicas</p> <p>- 2. Dictar las normas y lineamientos técnicos para la adecuada suscripción, perfeccionamiento interno y registro de los tratados y demás instrumentos internacionales, así como supervisar su cumplimiento.</p> <p>- 21. Promover en el exterior iniciativas de cooperación, asistencia y apoyo internacionales a las estrategias nacionales</p>	<p>El MRE tiene un rol principal y se sustenta en las funciones otorgadas por ley para su involucramiento en la elaboración de una PNM. Este ministerio contribuye y es de importancia para la PNM en el plano interno e internacional. En el plano interno, apoya al cumplimiento y compenetración de medidas internacionales a las decisiones estatales. En el plano externo, promover mecanismos que ayuden a complementar a las políticas públicas adoptadas como sería el caso de una posible PNM.</p> <p>Por esto, el MRE tiene un papel fundamental y forma parte principal en la acción estatal.</p>

Como se muestra en el cuadro anterior, existe una base de instrumentos públicos importantes que sustentarían la elaboración de una PNM, desde la Constitución hasta las funciones que se encomienda al Ejecutivo. Hay un deber del Estado en tomar las mejores medidas que contribuyan al progreso y orden del país.

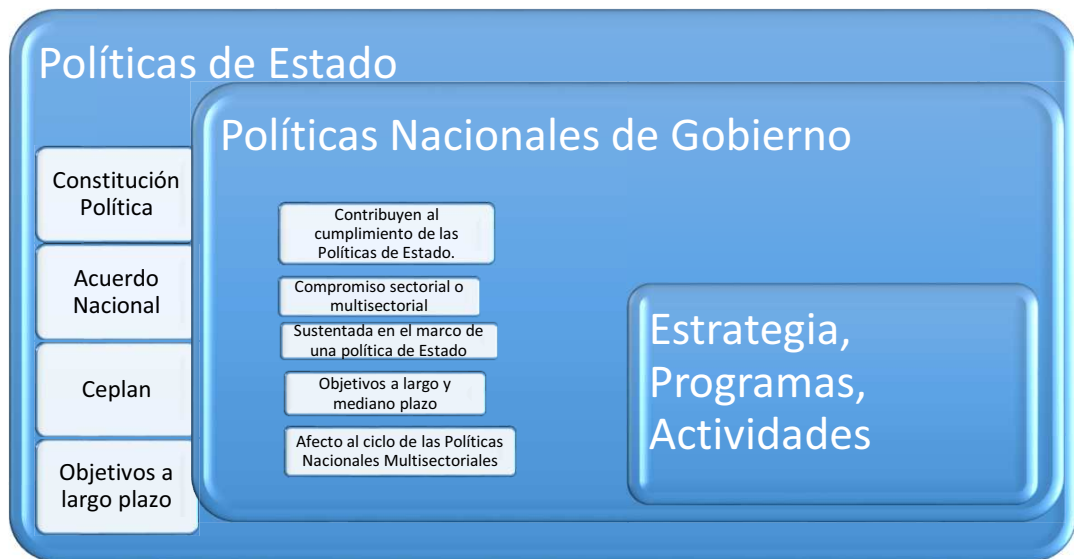
Esto se basa en una base jurídica que es la Constitución y una base política que es el Acuerdo Nacional que autorizan a avanzar hacia una mejor gestión soberana del mar peruano. El Perú, al ser un país marítimo, debe crear instrumentos que simplifiquen y sean base para un actuar a largo plazo respecto a una gran parte de su territorio como es el mar.

Asimismo, el Programa País, documento guía para poder ingresar a la OCDE, plantea como un deber del Estado peruano para ser miembro pleno lo siguiente: “El objetivo de diseñar y ejecutar políticas y reformas adecuadas para afianzar y, sobre todo, dar sostenibilidad al crecimiento económico y la estabilidad financiera”¹³⁴. En ese sentido, un PNM sería una muestra importante para el cumplimiento de esta meta y el ingreso a este organismo internacional.

Además, se corroboró en esta búsqueda que el MRE también posee un rol importante respecto a las políticas estatales. Sus funciones de dirección y supervisión son importantes para una conexión entre el foro interno y externo, ya que no es posible avanzar con criterios propios sin tomar en cuenta lo avanzado y discutido por expertos además, del intercambio de conocimientos con otros países.

A continuación, se mostrara un gráfico sobre los niveles de acción pública del Estado. Asimismo, dentro de cada nivel, se señala los elementos que cada acción debe contener y estar basada para una legítima y correcta gestión estatal. Al querer considerar elaborar una política nacional se debe tener en cuenta el cumplimiento de los elementos de una política de estado

¹³⁴ CEPLAN (2015). Perú 2021: País OCDE. Segunda edición. Editorial CEPLAN. Página 18.



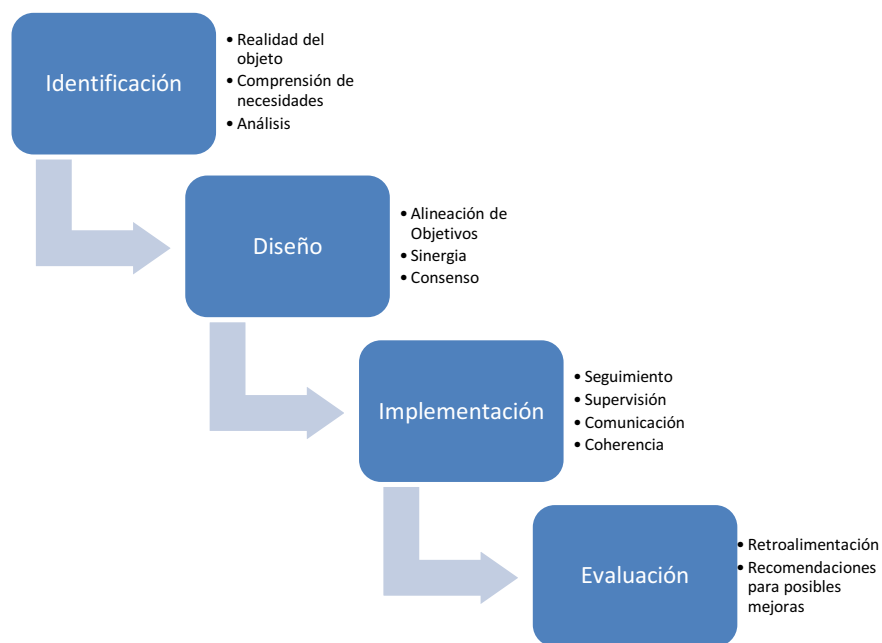
Elaboración Propia con información de La Secretaria General de la PCM

Este gráfico propone una estructura de elementos necesarios que debería contar las diferentes políticas que el Estado plantea. Complementado el cuadro inicial con este gráfico, se puede determinar que la elaboración de una posible PNM estaría sustentada correctamente bajo el amparo de la ley y los requisitos que se plantean para una política nacional.

Por otro lado, la PNM, al ser una política pública de gran importancia, debe estar sujeta al Ciclo de Elaboración de Políticas Nacionales Multisectoriales. Esto permite una mejor estructura y coordinación entre los actores en el camino hacia una política nacional. Como se ha mencionado antes, una PNM debe comenzar con una Comisión Multisectorial, donde los sectores relevantes tengan en cuenta este ciclo y puedan estar sincronizados en el trabajo de toma de decisiones.

El ciclo comienza con la etapa de identificación de la materia y la comprensión de las necesidades. Después, la etapa del diseño donde los actores van a congregarse para consensuar posturas y el planteamiento de objetivos. Seguidamente, se realiza la implementación del documento diseñado, los sectores trabajan en conjunto en el seno de una comisión y se realiza el seguimiento, supervisión y comunicación sobre las acciones ejecutivas para que se logre la coherencia con las anteriores fases.

Por último, el ciclo termina con la evaluación constante de las acciones implementadas, donde se recaba la información para las recomendaciones de mejora y se contrasta con las nuevas exigencias internacionales. Es importante resaltar que ninguna de estas etapas son cerradas, ya que por cualquier contingencia en el procedimiento se pueden volver a revisar siendo adaptable a nuevos eventos.



Elaboración Propia con datos de la Secretaria General de la PCM

En conclusión, hay un sustento de instrumentos públicos de importancia que brindan las facilidades del caso y la posibilidad de elaborar una PNM en la búsqueda del mandato que se le encomienda al Estado como vía para su modernización y orden. La base fundamental jurídica y política del Estado peruano habilitan a elaborar una PNM. Así mismo, la utilidad de tener clara un ciclo de elaboración es muy importante para las formulaciones de políticas, lo que queda sería la adopción y acuerdo de los diversos actores relevantes

Al lograr elaborar una posible PNM, se llegaría a un esquema jerárquico de instrumentos públicos de la siguiente manera:

Constitución Política del Perú y Acuerdo Nacional
Política Nacional Marítima
Estrategia Nacional Marítima
Sistema Nacional de Gestión Marítima
Informes de evaluación y acción de la Comisión del Mar
Marco Regulatorio y Funcional de cada Sector



3. Antecedente de Proyecto de Política Marítima en el Perú

En 1990, el Instituto de Estudios Históricos Marítimos del Perú realizó un proyecto de Política Marítima con la finalidad de despertar la necesidad de que el Perú desarrolle una.

Sin embargo, este proyecto tiene algunas observaciones. No se debió incorporar como un conjunto a los ríos y lagos navegables, por las razones que se han explicado anteriormente. En su descripción, se señala que el proyecto tiene una visión internacional¹³⁵. Esto es importante y valioso, ya que se reconoce el carácter global que debe tener una PNM. Sin embargo, los temas seleccionados en ese proyecto deslindan de este carácter, ya que se deja por fuera a temas internacionales como los medio ambientales y culturales, toda vez que no detalla criterios o enfoques de acción global y, por el contrario, son lineamientos muy técnicos y navales.

Además, define la labor de una PNM dentro de cuatro ejes (Pacífico, Atlántico, Intracontinental y Antártico¹³⁶), lo cual no está del todo mal, pero quita atención y proyecta más de lo debido nuestros interés primarios en nuestro mar. Nuestro mar es parte del Océano Pacífico y es donde se desarrolla la totalidad de nuestras actividades marítimas. En ese sentido, este proyecto ya asume ejes de otros

¹³⁵ IEHMP (1990). Proyecto de Política Marítima. Serie Monografías. Editorial DESA. Página 17.

¹³⁶ *Ibíd.* Página 22.

océanos y crea un propio un eje de lagos y ríos, lo cual no va acorde a una PNM por las razones desarrolladas anteriormente en la investigación.

Este proyecto señala como autoridad marítima solamente a la Marina de Guerra del Perú y, como consecuencia, sería esta la que lideraría como única entidad y receptora de recursos para política. Esto es inadecuado porque el principio de una política nacional es la intersectorialidad e integración, al parecer en dicho documentos no se había tomado en cuenta el establecimiento de una comisión general para la gestión marítima.

Asimismo, se reconoce las siguientes consideraciones pertinentes que este proyecto planteaba:

- El conocimiento apropiado de nuestra realidad marítima
- Afianzamiento de la conciencia marítima nacional
- Utilización racional del mar
- Apropiado sistema de autoridad y control para garantizar el cumplimiento de las leyes y normas vigentes, así como la protección del medio y sus recursos¹³⁷.

La división de temas eran: geopolíticos, recursos marinos, industria de construcción naval, investigación ciencia y tecnológica, autoridad marítima y comercio marítimo¹³⁸. Probablemente, por el carácter técnico o naval esbozado, se hizo énfasis en este último tema. Sin embargo, es oportuno mencionar, tomando en consideración la coyuntura internacional la cual demanda una acción especial de los estados ante nuevos riesgos globales, que lo más importante es complementar estos aspectos con los nuevos internacionalmente y aunque es una prioridad el transporte marítimo, también ahora la tendencia es un enfoque de cuidar el medio ambiente marino y su uso sostenible.

¹³⁷ *Ibíd.* Página 23.

¹³⁸ *Ibíd.* Página 101.

Como se ha señalado, el desarrollo de este proyecto pone un excesivo énfasis tanto en el comercio como en el interés marítimo de mayor importancia para el país¹³⁹, probablemente por la coyuntura de ese momento. Sin embargo, se debe tomar en cuenta los requerimientos actuales no solo para el desarrollo actual del país, sino también para uno futuro, donde no solo el comercio marítimo se constituya como el único referente.

A juicio propio, se debería tener una mejor temática actualizada y un formato más claro con los principios establecidos, seguido por los objetivos claro delimitados por secciones que vayan acorde a la práctica de las PNM de otros países.

Por otro lado, la siguiente lista contiene algunas ideas relevantes identificadas que deberían tomarse en cuenta para una posible PNM:

- Tomar en cuenta la realidad nacional para formular una PNM.
- Tratar de aprovechar lo establecido en la CONVEMAR.
- El reconocimiento de la directo involucramiento de muchos estamentos.
- La necesidad de reforzar la necesidad del rol del Estado en la actividad pesquera para obtener el mejor rendimiento y máximo beneficio.
- La necesidad de promover los estudios ara el conocimiento del potencial de recursos.
- La obligación de promulgar mediante ley lo concerniente sobre la PNM.
- Existe la necesidad de tener una política nacional que abarque los diversos campos marítimos, normando y coordinando las actividades marítimas.

En conclusión, este proyecto rescata elementos importantes y propone un esquema para esos tiempos, pero se debe tener en cuenta la nueva temática internacional que se ha desarrollado anteriormente y perfilar algunas cosas de enfoque, lograr un complemento con las concordancias y añadir lo necesario.

¹³⁹ Ibíd. Página 94.

4. Implicancias para el Perú de adoptar una Política Nacional Marítima

Este estudio busca dar a conocer qué efectos tendría el inicio de elaboración una PNM. En ese sentido, se presentara un cuadro donde se detallara la propuesta de algunas implicancias de adoptar y no adoptar una PNM, así como el impacto que se generaría para el ámbito interno y externo para el Perú:

Implicancias	En el ámbito	Efectos
De adoptar una PNM	Interno	<ul style="list-style-type: none">• Facilitar la adición y creación de instrumentos legales posteriores• Contribuir a un mayor conocimiento, protección y orden de la soberanía territorial• Permitir un seguimiento y revisión más coordinado y efectivo de programas y acciones• Identificar las ventajas, retos y amenazas del Estado sobre su dominio marítimo.• Concientizar y crear zonas de consensos e involucramientos de actores como con la gente de mar.• Facilitar la preparación y ejecución de un programa de trabajo.• Evitar la yuxtaposición de sectores en el manejo de sus funciones.• Fortalecer la gobernabilidad y eficiencia y competitividad del Estado sobre sus recursos en cada ámbito.• Expresar los intereses marítimos del Perú: al ser un documento base del Estado, es muy útil tener una sola fuente sobre la importancia y la acción estatal.

		<ul style="list-style-type: none"> • Superar los enfoques estrictamente sectoriales geográficos en el desarrollo de la gestión pública. • Cambiar el modo de hacer política y tomar decisiones con respecto a la gestión marítima. • Colaborar para realización de un análisis prospectivo del medio marítimo y posibles medidas de mejora, así como las consecuencias a largo plazo • Difundir a la ciudadanía la realidad, visión y acciones marítimas del Estado • Contribuir a seguir en la tendencia de planificar y cumplir objetivos de largo plazo en nombre de la nación • Crear un sistema de integral que se ajuste a la planificación estatal y a las demandas internacionales • Instrumentalizar el planteamiento de un ordenamiento marítimo coherente y sostenible
	Externo	<ul style="list-style-type: none"> • Mostrar un reconocimiento a los compromisos y problemáticas internacionales respecto al mar • Contribuir como un medio de comunicación sobre nuestras ventajas, realidades, planes y visión hacia el mar para el resto del mundo • Facilitar el alineamiento e implementación de lo que el mundo exige. • Promover y fortalecer la inserción estratégica en el Océano Pacífico

		<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar los derechos soberanos y la seguridad nacional en el mar • Contribuir a la gobernanza marítima y aportar a organismos internacionales como la UNESCO para una mejor información y estudio. • Ayudar en la búsqueda y enfoque de las acciones y posturas estatales en foros internacionales, así como guiar la acción hacia lo beneficioso y relevante para el país. • Lograr una mejor gobernanza regional de los mares.
De no adoptar una PNM		<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento del status quo. • Fragmentación nacional. • Mantener las cuerdas separadas • No involucramiento en el conocimiento y gestión marítima a la población. • No estar a la gestión integral que requiere el mundo. • No cambiar la poca importancia, gestión y visión del Estado hacia el mar. • No adaptarse a una mejor gobernanza marítima y afrenta contra las problemáticas globales. • No fortalecer nuestra posición como país marítimo.

Como se puede comprender de este cuadro, comenzar a adoptar una PNM tiene múltiples efectos positivos, desde políticos-territoriales hasta sociales y educativos. Un instrumento de tal relevancia y peso en un Estado siempre va a derivar en la existencia de mayores beneficios.

Las implicancias de no tenerla serían algunas de las señaladas, aunque la principal sería estar en el estado actual que se encuentra la gestión marítima, lo cual no es

muy beneficioso para el futuro de una nación cuya fuente de crecimiento es el mar.

Es necesario tomar conciencia que en el actuar del Estado se tiene que buscar la mejora y preservación de ciertos principios como el enfoque transgeneracional. En ese sentido, una PMN es un avance para una hoja de ruta hacia la preservación y evolución del medio marítimo para generaciones futuras y que puedan actualizar y gestionar más eficazmente un recurso con tantas actividades y retos.

5. Prioridades y Principios para una Política Nacional Marítima

5.1 Estudio Comparado con Políticas Marítimas de la Región

Una Política Nacional Marítima debería contemplar las prioridades nacionales, explícitamente, de una manera clara y sencilla. Además, esta es una característica básica de las políticas marítimas en la región. Se tomó en cuenta para esta sección, algunos países debido a su orientación hacia el Pacífico, al igual que el Perú.

En el caso de Colombia, el documento marítimo nacional es la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros. En esta política, se especifica las prioridades y principios de acción del estado colombiano. Entre sus prioridades se encuentran las siguientes: lograr un desarrollo institucional, económico marítimo, territorial, oceánico y costero, y sociocultural del mar¹⁴⁰.

En el caso de México, el sistema marítimo nacional se maneja bajo la Política Nacional de Mares y Costas. Las prioridades nacionales consignadas en ese documento tienen que ver con el aprovechamiento sostenible de los recursos, desarrollo económico, protección del medio ambiente marítimo y el desarrollo social¹⁴¹.

¹⁴⁰ Comisión Colombiana del Océano (2014). Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros.

¹⁴¹ Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas (2015). Política Nacional de Mares y Costas de México.

En el caso ecuatoriano, la gestión marítima está bajo su Políticas Oceánicas y Costeras del Ecuador. La Secretaria Técnica del Mar, ente rectora, especifica sus prioridades en ciertos focos como: el desarrollo territorial, la protección y adaptación de ecosistemas frente al cambio climático, la garantía de la soberanía y seguridad en el mar, una inserción estratégica en el pacifico, un desarrollo del transporte comercial marítimo y sostenible de recursos¹⁴².

A continuación, se mostrará un cuadro con las prioridades de los países de la región y tomar en cuenta algunas similitudes. Así mismo, se enumerará los principios que cada país concibe para la realización de su trabajo gubernamental marítimo.

	Prioridades	Principios
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Institucional • Desarrollo Económico marítimo • Desarrollo Territorial • Desarrollo oceánico y costero • Desarrollo Sociocultural Marítimo 	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad Territorial • Participación de la Comunidad • Multisectorialidad y Multidisciplinario enfoque • Desarrollo sostenible de la economía • Exploración acorde a los Intereses del Estado
México	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechamiento sostenible de los recursos • Desarrollo Económico • Protección del medio ambiente marítimo • Desarrollo Social 	<ul style="list-style-type: none"> • Visión Integral • Coordinación Interinstitucional • Transparencia • Adaptabilidad • Sustento de legalidad e información

¹⁴² Secretaria Técnica del Mar (2015) .Políticas Oceánicas y Costeras del Ecuador.

Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo territorial • Protección y adaptación de ecosistemas frente al Cambio Climático • Garantizar la soberanía y seguridad en el mar • Inserción estratégica en el pacifico • Desarrollo del transporte comercial marítimo • Desarrollo sostenible de recursos 	No especifica
---------	---	---------------

Como se percata del cuadro, estos países tienen áreas semejantes de interés como el desarrollo sustentable, económico, social y del transporte marítimo. De hecho, el factor más predominante es ver que todos buscan un desarrollo sostenible, alineándose con los requerimientos internacionales, en específico con la implementación de los ODS. Otro aspecto importante es el crecido interés en el medio ambiente y la lucha por mermar los efectos del cambio climático en las bases de los Estados.

Además, es resaltante notar como el mar adquiere una prioridad no solo económica, sino de reivindicación nacional y reflejo de su soberanía. En el cuadro, estos países latinos mencionan cómo el logro de una gestión marítima eficiente tiene que ver con un profundo respeto y cuidado de la soberanía nacional, saliendo un poco del carácter netamente económico y productivo.

Por último, es resaltante analizar cómo las políticas marítimas adquieren importancia por sí solas y priorizan el desarrollo social y a la sociedad como un actor importante para el logro de una buena gestión, toda vez que el conocimiento por parte de esta última de estos temas es algo necesario.

5.2 Propuestas para el Perú

El Pacífico es un mar rico de oportunidades donde se están gestando las mejores opciones de crecimiento y está rodeada de países relevantes para el panorama mundial. Como se vio reflejado antes, estos países priorizan mucho el interés económico y comercial demostrando el foco principal que ahora tiene el pacifico en su gestión. Sin embargo, no hay que subordinar otros elementos importantes como el medio ambiente o los recursos a este foco, ya que como se mencionó en el capítulo anterior, ya se empiezan a ver problemas en este espacio oceánico que invita a no subordinar prioridades, sino a tratarlas transversalmente en nivel de importancia.

En ese sentido, el Perú es un país clave que forma parte de la dinámica del Sistema del Pacífico Sur y principal actor en el Océano Pacífico, lo cual obliga a que se tengan unos principios y prioridades marítimas claras de acorde al contexto actual. Los principios son muy importantes, ya que como se señaló anteriormente, es necesario que existan preceptos que encarrilen las acciones estatales. No se puede pensar en iniciar un proceso como la creación de una PNM si no se parte de la base del establecimiento y definición de principios establecidos en etapas previas.

Se propone los siguientes principios rectores en la acción estatal marítima, desde el diseño hasta la implementación de una PNM,:

- Cooperación Internacional y Nacional: Las acciones marítimas estatales deben de buscar mayores cadenas de colaboración con Estados y organizaciones internacionales para una mejora y actualización constante para logro de los objetivos nacionales. También, fomentar la colaboración de entidades privadas nacionales que fortalezcan y den eficiencia a las diversas actividades de cada fase.
- Manejo Integral y Consensuado: Todo las acciones y coordinaciones debe ser asumidas en acuerdo por los actores. Además, todas las

comunicaciones deben ser de amplio espectro, que abarque todos los temas y factores involucrados a fin de sustentar y mantener estables las relaciones como una unidad.

- Coordinación Intersectorial: El planteamiento de una línea transversal entre los sectores pertinentes y evitar los compartimientos estancos generando una predisposición de los actores y una mejor gestión estatal.
- Transparencia e Inclusión: Poner en conocimiento y disposición las prioridades y actividades marítimas al público en general. Asimismo, incluir la participación de más actores públicos, privados y la sociedad civil.
- Sostenibilidad: Lograr en cada acción, independientemente del área, un cumplimiento de los objetivos nacionales con respeto al aprovechamiento de las generaciones futuras y a un actual equilibrio del país que genere un crecimiento económico, ambiental y social en conjunto.
- Adaptabilidad: Poder ser capaz de aceptar los cambios y dinámicas marítimas. Al ser el mar un recurso en constante movimiento e interacción con actividades humanas, es necesario no ser taxativos y restrictivos en los criterios y gestiones intersectoriales sino buscar flexibilidad a las recomendaciones que puedan surgir.

Una vez establecido los criterios que el Estado debe manejar para una gestión marítima, incluida la preparación de una PNM, prosigue la necesidad de plantear las áreas prioritarias del Estado Peruano hacia el mar.

A continuación, se propone las siguientes áreas prioritarias de acuerdo a las necesidades actuales internas e internacionales del país.

1. Seguridad y defensa de la soberanía marítima nacional

- Vigilancia y control de la zona marítima nacional
- Fortalecimiento e integración de las fronteras marítimas

2. Desarrollo nacional sostenible

- Exploración y explotación sostenible de recursos marinos
- Fortalecimiento de la presencia nacional en el eje pacífico
- Pesca y acuicultura responsable
- Investigación científica y tecnológica marítima

3. Medio Ambiente marino

- Lucha contra la contaminación marina
- Efectos del cambio climático
- Biodiversidad en Zonas de jurisdicción y más allá

4. Comercio marítimo

- Industria portuaria y naval
- Marina mercante nacional
- Transporte marítimo

5. Desarrollo social

- Fortalecimiento de la conciencia marítima
- Evolución de las zonas costeras
- Inserción de la sociedad en la acción estatal marítimo

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Conclusiones

- Una Política Nacional Marítima es un instrumento de gestión estatal que integra y otorga eficacia a las acciones estatales en el mar. Esta se debe basar en la intersectorialidad, una temática completa y actual, un contenido netamente marítimo y siguiendo los pasos de una efectiva toma de decisiones.
- Una Política Nacional Marítima debe estar caracterizada por principios de estabilidad, adaptabilidad, coherencia, coordinación, calidad, orientación fija con claridad y especificidad. Todo esto bajo un compromiso moral y profesional para solucionar las posibles contingencias en el camino.
- Los países que han adoptado una Política Nacional Marítima han seguido procedimientos parecidos que el Perú debería seguir. Además, se concluye que es una tendencia positiva que los Estados están tomando para ordenar y controlar mejor sus espacios marítimos.
- El Perú obtendría diversas implicancias positivas de una Política Nacional Marítima y es necesario reforzarla teniendo en cuenta lo positivo del proyecto pasado con la temática planteada actual y principios y prioridades claras que abarquen los intereses nacionales.
- La política exterior peruana y el mar han tenido una relación muy estrecha. Es prioritario consolidar y replantear la participación e importancia de este tema en la acción internacional del Perú. Como consecuencia, resulta oportuno no perder la tradición y participación marítima que se ha tenido en el mundo. Además, es pertinente que el Perú se ajuste a los retos y fenómenos marítimos actuales fortaleciendo la guía de trabajo a largo plazo que se tiene. En ese sentido, el MRE tiene una participación significativa
- El medio ambiente, el patrimonio subacuático y la pesca sostenible son temas importantes para una buena gestión marítima, más que todo por la coyuntura internacional. En ese sentido, la temática marítima peruana debe

ser más abierta y ajustarse a lo que es de relevancia y debate internacional en el momento.

- El marco legal peruano permite y promueve al Estado formular una Política Nacional Marítima. La base política como el Acuerdo Nacional y la base jurídica como la Constitución son el sustento básico para una iniciativa nacional.

4.2 Recomendaciones

- Se sugiere que el Perú podría elaborar, con una relevante participación del Ministerio de Relaciones Exteriores, una Política Nacional Marítima en coordinación y participación activa de otras dependencias pertinentes y bajo los lineamientos planteados en esta investigación.
- El Perú podría repotenciar y asumir que al ser un país marítimo por excelencia debe tener en agenda todo tema relacionado sobre la materia. Asimismo, actualizar y formular una atención especial sobre el tema marítimo en la política exterior actual tomando en cuenta el esquema propuesto.
- El Perú debería reconocer la gravedad de la problemática en torno a los asuntos marítimos y seguir desempeñando un rol activo en los foros y construcción de nuevas acciones internacionales.
- A nivel interno, se debería promover la comunicación y acción intersectorial para la definición de las prioridades del país, más aun en áreas donde coinciden y se superponen varias dependencias, así como promover la participación activa de la población y fortalecimiento de la conciencia marítima.
- El Perú debería seguir interiorizando criterios y acciones del plano internacional para una mejor gestión integrada nacional de su mar para la actualización de enfoque, leyes, reglamento y medidas técnicas.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias Scheriber Alfonso (1990). Los intereses marítimos del Perú en el Contexto Internacional. Hacia una política marítima nacional. CEPEI Editores.
- Armanet Pilar (1990). Política Marítimas Sudamericanas. Editorial Comisión Sudamericana de Paz.
- Bakula Juan Miguel (1992). Presentación. El medio ambiente y el mar peruano. CEPEI Editores.
- Belaunde Moreyra Antonio (1993). El territorio como centro del estudio sistemático de la política exterior. Carlos García Bedoya Una Visión desde los años 90. Editorial Mosca Azul.
- Brousset Jorge (2012). Política exterior y asuntos marítimos. Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Fondo Editorial PUCP.
- Cambridge Dictionary. Definition of Politic.
<<http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/politics>>. Fecha de consulta: 2/8/2017
- Carcelén José (1990). Introducción a la realidad marítima y los interés marítimos de Perú. Hacia una política marítima nacional. IEHM. Editorial CEPEI.
- Carcelén José (1990). Introducción a la realidad marítima y los interés marítimos de Perú. Hacia una política marítima nacional. IEHM. CEPEI Editores.
- CEPLAN (2015). Perú 2021: País OCDE. Segunda edición. Editorial CEPLAN.
- CEPLAN (2011). Plan Bicentenario Perú hacia 2021.
- Comisión Colombiana del Océano (2014). Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros.
- Comisión Europea. Crecimiento Azul.

<https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_es>. Fecha de Consulta: 12/8/2017

- Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas (2015). Política Nacional de Mares y Costas de México.
- Comisión Marítima Nacional. Política Marítima Nacional (1994). Decreto N° 1.265, de 11 de octubre de 1994.
- Conill Nuria (2014). La Intersectorialidad de las nuevas políticas sociales. Revista Gestión y política pública N°1. CIDEI Editores.
- Constitución Política del Perú de 1993. Editorial Navarrete.
- CPPS y FAO (2017). Taller: Fortalecimiento de la coordinación regional para la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en aguas bajo jurisdicción nacional de los Estados miembros de la CPPS. Chile.
- CPPS. Misión de la CPPS. <<http://cpps-int.org/index.php/home/mision-vision-y-objetivos>> .Fecha de consulta: 28/8/2017
- CPPS (2016). Taller: Entrenamiento en aspectos de gobernanza oceánica y uso de herramientas para el manejo basado en áreas fuera de jurisdicción nacional.
- Cuvil Manuela (2016). Presentación sobre la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y el rol de la FAO. I Encuentro Internacional sobre Pesca Ilegal. Oficina Regional para América Latina de la FAO Perú.
- Diario Correo. Piura: Proponen crear reserva marina protegida. <<http://diariocorreo.pe/edicion/piura/piura-proponen-crear-reserva-marina-prottegida-652299/>>. Fecha de consulta: 7/9/2017
- DRAE. Definición de Marítimo. <<http://dle.rae.es/?id=ORiBCIG>>. Fecha de consulta: 28/9/2017
- Dromgoole Sarah (2014). Underwater Cultural Heritage and International Law. Cambridge University Press.
- El Comercio. Acidificación del océano afecta el metabolismo de organismos. <<http://elcomercio.pe/tecnologia/ciencias/acidificacion->

oceano-afecta-metabolismo-organismos-262098>. Fecha de consulta: 6/9/17

- El Comercio. Descubren las ruinas de la ciudad romana antigua. <<http://elcomercio.pe/tecnologia/ciencias/descubren-ruinas-ciudad-romana-neapolis-sumergida-tsunami-1700-anos-noticia-455829>>. Fecha de consulta: 11/09/2017
- El País. La ley que permite rescatar los tesoros que permanecen sumergidos en el mar. <<http://www.elpais.com.co/entretenimiento/cultura/la-ley-que-permite-rescatar-los-tesoros-que-permanecen-sumergidos-en-el-mar.html>>. Fecha de consulta: 8/8/2017
- El Tiempo. En el 2050 habrá más plástico que peces en el mar. <<http://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/informe-de-la-onu-sobre-contaminacion-del-mar-por-plastico-78184>>. Fecha de consulta: 10/09/2017
- FAO (2012). ¿Qué son las áreas marinas protegidas y cuál es su función?. La ordenación pesquera: Las áreas marinas protegidas y la pesca. Orientaciones técnicas para la pesca responsable, Suplemento N°4.
- FAO (2016). El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2016: Contribución a la seguridad alimentaria y la nutrición para todos. Reporte FAO Parte I.
- FAO. El papel de la FAO en la pesca. <<http://www.fao.org/fisheries/es/>>. Fecha de consulta: 30/8/2017
- FAO. Definición de Acuicultura. <<http://www.fao.org/aquaculture/es/>>. Fecha de consulta: 30/8/2017
- Ferrero Costa (2001). La Convención sobre el Derecho del Mar y los intereses nacionales. Análisis de la Convención de 1982. Fondo editorial PUCP.
- García Bedoya Carlos (2013). Política exterior peruana, Teoría y Práctica. Tercera Edición. Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú.

- García Belaunde José Antonio (2016). Política Exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. La Política Exterior Peruana en el siglo XXI. IDEI-PUCP Editores.
- Guerin Ulrike (2015). La Convención y el Desarrollo Sostenible. Revista Cultura y Desarrollo N° 13. Editorial de la Oficina Regional de Cultura para América Latina y el Caribe de la UNESCO.
- Gutiérrez Francisco (2015). La construcción de un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional. Revista Política internacional N°121.
- Heywood Andrew (2013). Politics. UK: Palgrave Macmillan Editors.
- IEHMP (1990). Proyecto de Política Marítima. Serie Monografías. Editorial DESA.
- Instituto Español de Oceanografía. Las Naciones Unidas protegerá la biodiversidad marina en aguas internacionales.
<http://www.ieo.es/documents/10640/38594/NP_280316_convencion_UNU.pdf/101dad2e-b40a-4683-a6f5-1516afdf5427>. Fecha de consulta: 7/9/2017
- Ley N ° 29158. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 29357. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores
- La Republica. Las Áreas Marinas Protegidas reducirían impactos negativos del fenómeno del niño.
<<http://larepublica.pe/turismo/ambiente/734733-las-areas-marinas-protegidas-reducirian-impactos-negativos-del-fenomeno-el-nino>>. Fecha de consulta: 7/9/2017
- Mohamed Ariche (2016). La gobernanza de la biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional: desafíos y perspectivas. Revista de Estudios Jurídicos N° 16.
- Naciones Unidas (1973). Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.

- Naciones Unidas (1988). Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras. Resolución 43/53.
- Naciones Unidas (2014). Notas introductorias por Miguel de Serpa Soares. Evento sobre the role of UNCLOS in sustainable development. Oficina de Asuntos Legales.
- Naciones Unidas (2017). Informe sobre la labor realizada en la 18ª reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre los Océanos y el Derecho del Mar. A/72/95.
- Naciones Unidas (2017). Los océanos y el derecho del mar. Informe del Secretario General en Septuagésimo segundo período de sesiones. A/72/70.
- Naciones Unidas. Convención del Mar de 1982.
- Naciones Unidas. La ONU lucha por mantener los océanos limpios. <<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37309#.WbQo2MjyIU>>. Fecha de consulta: 09/09/2017
- Naciones Unidas. La Conferencia sobre los Océanos concluye con más de 1.000 compromisos voluntarios. <<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37490#.WbH94cyjIU>>. Fecha de consulta: 12/09/2017
- Naciones Unidas. La Conferencia. <<http://www.un.org/es/conf/ocean/about.shtml>>. Fecha de consulta: 12/09/2017
- Naciones Unidas. La protección de la diversidad marina fuera de territorios nacionales, a debate en la ONU. <<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=34743#.WbB3t8jyIU>> .Fecha de consulta: 6/9/2017
- Nilo Marcelo, Director Asuntos Científicos (2012). El enfoque ecosistémico en el marco del manejo sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas. Taller de la CPPS: Mecanismos de Mercado para el Manejo Pesquero Sostenible.
- Ocean Action. Consulta nacional: Perú se compromete por los océanos. <<http://www.oceanactionhub.org/consulta-nacional-per%C3%BA-se-compromete-por-los-oc%C3%A9anos>>. Fecha de consulta: 09/09/2017

- ONUPER (2016). Cable sobre Futuro Tratado de NNUU sobre Biodiversidad Marina—Informe parcial PREP-COM II: Grupo de trabajo oficioso sobre recursos genéticos marinos.ONUPER20162014.
- ONUPER (2017). Intervención del señor Héctor Soldi, Viceministro de Pesca y Acuicultura, ante el plenario de la Conferencia de los Océanos para apoyar la consecución del Objetivo de Desarrollo 14.
- Ortegón Edgar (2008). Gestión sobre diseño y gestión de la política pública. Organización del Convenio Andrés Bello. Serie Ciencia y Tecnología N° 168.
- Pardo Fernando (1997). Alcances normativos al tema de la contaminación masiva. Revista de la Academia Diplomática del Perú N°49.
- Pomareda Juan Carlos (2013). Tesis: La creación y consolidación del MINCETUR en la política exterior comercial y sus consecuencias para el comercio exterior peruano. PUCP.
- PRODUCE (2005). Plan de Acción Nacional Peruano para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en el ámbito marítimo.
- PRODUCE (2015). La Actividad de Acuicultura en el Perú.
- PRODUCE (2016). Opinión sobre un futuro tratado de las Naciones Unidas sobre diversidad biológica marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional.
- PRODUCE (2016). Opinión Técnica sobre formulación de un futuro tratado sobre biodiversidad marina por la ONU.
- Ramos Ferreti Eduardo (2011). Informe final para la CPPS sobre Estudio nacional sobre las buenas practicas, compatibilidades, vacíos e incongruencias de la legislación peruana a la luz del Acuerdo del Estado Rector del Puerto para prevenir y detener y eliminar la pesca INDNR. Perú.
- Rodríguez Cuadro Manuel (1993). El pensamiento y la política exterior de Carlos García Bedoya en el contexto de las relaciones

internacionales del Perú. Carlos García Bedoya Una visión desde los años 90. Mosca Azul Editores.

- Roncagliolo Nicolás (2000). La Comisión Permanente del Pacífico Sur frente al siglo XXI. Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Salerno Héctor. Doctrina de Inteligencia.
- Secretaria Técnica del Mar (2015) .Políticas Oceánicas y Costeras del Ecuador.
- Secretaria Técnica del Acuerdo Nacional (2002). Acuerdo Nacional.
- Semana Sostenible. El boom del plástico y la contaminación del mar. <<http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/plastico-y-contaminacion-marina/38264>>. Fecha de consulta: 08/09/2017
- Sfeir Yazigi Rodrigo (2012). Presentación sobre Mecanismos de Mercado para el Manejo Pesquero Sostenible. Universidad Católica del Norte. Chile.
- UNESCO (2001). Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático.
- United Nations. The Ocean Conference. Informes de las 7 mesas de dialogo. < <https://oceanconference.un.org/programme>>.
- Waldichuk Michael (1978). La contaminación mundial del mar: Una recapitulación. UNESCO edición española.

ANEXO

PAIS	Política marina	Doctrin a Marina	Nivel de comisión	Participación Cancillería	Quien preside	Sectores nacionales involucrados	Mención a CONVEMA R	Incluye ríos y lagos
Colombia	Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros	No	Comisión Colombiana del Océano	SI: Coordinación y dirección en escenarios internacionales; seguimiento a los planes y programas de desarrollo para las zonas de frontera marítima y terrestre, lo mismo que la verificación de su ejecución por parte de las entidades competentes del orden nacional y regional y adoptará acciones encaminadas al fortalecimiento funcional, temático y del recurso humano sobre los temas marítimos y costeros	Secretaría Ejecutiva	El Ministerio de Defensa Nacional y con la Armada Nacional; Relaciones Exteriores; MADS; Comercio, Industria y Turismo; Salud y Protección Social; Trabajo y Transporte; de Minas y Energía; Cultura La DIMAR, como máxima Autoridad Marítima La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca	SI	NO

Chile	NO	Comité Oceanográfico Nacional (solo conocimiento científico del océano)	NO	Armada preside la doctrina	Ministerios según sea el caso. Armada Nacional.	SI	SI
Ecuador	Políticas Oceánicas y Marino-Costas	Comité Interinstitucional del Mar	NO	Secretaría Técnica	Ministerios según sea el caso. Instituto de investigación. Gobiernos seccionales. MAGAP. MTOP. Armada Nacional. Instituto Oceanográfico. Instituto Antártico. Centros de educación superior. Instituto Nacional de Meteorología. Cámaras de la Producción.	SI	SI, Ambiental
Brasil	DECRETO N° 1265, DE 1994 octubre que Aprueba la Política Marítima Nacional (PMN).	Comisión Interministerial para los Recursos del Mar	NO	Administración Federal	Ministerio de Marina y otros ministerios según sea el caso. Secretaria de asuntos estratégicos, Secretaria de administración federal.	SI	NO

				coordinar las medidas que posibiliten la política marítima							
México	La Política Nacional de Mares y Costas de México (PNMC)		Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas	SI	Secretaría general de la comisión	Secretarías de gobernanación según sea el caso.	SI	NO			
Panamá	Estrategia Marítima Nacional	NO	La Autoridad Marítima de Panamá	SI	Secretaría Ejecutiva	Autoridad de canal de Panamá. Cámara marítima de Panamá. Secretaría Nacional de Ciencias y Tecnología. Organismos del sector público.	SI				
Francia	Libro Azul	NO	Comisión Interdepartamental del Mar	SI	Secretaría General del Mar, bajo autoridad del Primer Ministro, nombrado por consejo de Ministros.	Ministerios según sea el caso, miembros del gobierno. Armada Nacional. Instituto francés de Investigación para la explotación del Mar. Agencia de áreas marinas protegidas	SI	NO			

Portugal	la Estrategia Nacional del Océano 2013-2020	NO	Comisión Interministerial de Asuntos Marítimos	SI	Secretario de Estado del Mar, Consejo de Ministros.	Ministerios sea el caso. Autoridad Marina. Institutos	SI	NO
Rusia	Doctrina de la Política Marítima de la Federación Rusa 2020	NO	Ejecutivo	SI	Ejecutivo	Ministerios según sea el caso. Organos federales del Ejecutivo. Fuerzas Armadas.	SI	NO
USA	An Ocean Blueprint for the 21st Century	NO	COMMISSION ON OCEAN POLICY	SI	Congreso	Secretarias según sea el caso. Instituciones de la Armada Naval. Comisiones del congreso. Consejos de Estado. Gobiernos Federales. Instituto Oceanográfico.	SI	Solo a 5 grandes lagos nomas, no ríos