

Imaginar el futuro

El principio de subsidiaridad constituye una de las ideas más poderosas que se hayan lanzado para reestructurar (o re-imaginar) el mundo de la pesca

Si definimos la gobernanza como la capacidad de pensar más allá del horizonte de los intereses sectoriales y las necesidades inmediatas, la imaginación constituye uno de sus ingredientes fundamentales. Para resolver un problema o abrir una oportunidad resulta crucial tener una imagen de la sociedad en que vivimos. De hecho, un mismo dato puede interpretarse como un problema o como una oportunidad, dependiendo de cómo se imagina uno el porvenir de esa sociedad. Llevemos el debate hacia el ámbito pesquero: ¿Alguien se atreve a imaginar un futuro en el que los treinta millones de pescadores del planeta abandonen su arriesgado oficio para incorporarse alegremente a la mano de obra industrial? Después de todo, esto le ha ocurrido a numerosos grupos de profesionales en el pasado, y no siempre les ha ido mal del todo. Démosle la vuelta a la tortilla: ¿somos capaces de imaginar un mundo donde las comunidades pesqueras de pequeña escala finalmente ejercen sus derechos históricos a los recursos de los que siempre ha dependido su sustento, y consiguen vivir felices hasta el final de los tiempos? Si bien esta imagen resulta atractiva para muchos de los defensores de los pescadores de pequeña escala, entraña igualmente algún riesgo: los derechos históricos no sólo sirven para mantener a raya a los de fuera sino también para encerrar a los de dentro. En suma, no basta imaginarse el futuro, hay que investigar a fondo las posibles consecuencias de estas visiones idílicas.

Los principios tienen un alcance mayor que las visiones de futuro. Si éstas pintan una imagen, expresan ideas y aspiraciones, los principios representan la vara de medir que permite separar el trigo de la paja, lo bueno de lo malo. Los principios están siempre presentes, si bien no siempre se expresan en voz alta. El principio de subsidiaridad

constituye una de las ideas más poderosas que se hayan lanzado para reestructurar (o re-imaginar) el mundo de la pesca, en lo que respecta no sólo a la gestión, sino también a la tecnología. Consecuentemente creemos que conviene prestarle la atención debida.

El ciudadano de a pie no suele manejar tanto el sustantivo “subsidiaridad” como el adjetivo “subsidiario”, que expresa el carácter auxiliar o subordinado de una cosa con respecto a otra. Así, en inglés, una empresa “subsidiaria” designa a la sucursal o la filial de otra empresa mayor con la que mantiene una estrecha relación jurídica. El concepto derivado de “subsidiaridad” toma sus raíces de las esferas política y jurídica y se refiere a la relación jerárquica entre los diversos niveles de decisión política

Para resolver un problema o abrir una oportunidad resulta crucial tener una imagen de la sociedad en que vivimos.

en una sociedad. Según la definición de P.G. Carozza en un artículo titulado “La subsidiaridad como principio estructural del derecho humanitario internacional” y publicado en *The American Journal of International Law* (Boletín de Derecho Internacional de Estados Unidos, vol. 97), “la subsidiaridad es el principio por el cual cada grupo social y político debe ayudar a otros grupos de menor escala o rango a cumplir sus respectivos fines sin por ello arrogarse dichas tareas como propias”.

Ayudar a los demás

Carozza plantea el tema como una relación entre grupos o entidades situadas a niveles políticos y sociales diversos y entre sus deberes respectivos. Según esto, la

Los autores de este artículo son
Maarten Bavinck (*J.M.Bavinck@uva.nl*)
 y **Svein Jentoft** (*Svein.Jentoft@nfh.uit.no*)

PATRICIO IGOR MELILLANCA/ECOCEANOS



Los pescadores industriales deben ayudar a los pescadores de pequeña escala a la hora de negociar el reparto de recursos y territorios. Escena en un puerto pesquero chileno

42

subsidiaridad supone para las entidades políticas de mayor nivel la tarea de “ayudar” a las de menor nivel a cumplir los fines de éstas, sin apropiarse de las tareas ajenas. Más adelante volveremos a este original punto de vista.

Otras definiciones del concepto destacan los derechos de las unidades de menor rango frente a las de mayor y la idea de que aquello que pueda decidirse a un nivel inferior debe mantenerse al mismo nivel en su ejecución. El principio de subsidiaridad representa de esta manera un sólido factor de protección de las unidades inferiores frente a posibles injerencias de las superiores: únicamente si una tarea no puede resolverse adecuadamente en un nivel bajo se permite la intervención de una instancia más elevada. En los Estados Unidos el concepto de subsidiaridad ha desempeñado un papel decisivo en la definición del federalismo. La Unión Europea acaba de integrarlo entre sus principios constitucionales. El Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre de 1992 emitió una declaración sobre el principio de subsidiaridad, que a continuación se desarrolló en un protocolo específico en el Tratado de Ámsterdam. La subsidiaridad representa una herramienta fundamental a la hora de estructurar las relaciones y distribuir las competencias entre las instituciones europeas y los Gobiernos nacionales.

En el sector pesquero varios autores recurren al principio de subsidiaridad a fin de discutir las relaciones entre los Gobiernos y los grupos de usuarios, así como el reparto de papeles (ver “De la base a la

cumbre: sobre la participación en la gestión pesquera. Aspectos institucionales”, artículo de B.J. McCay y S. Jentoft en la revista *Society and Natural Resources*, Sociedad y Recursos Naturales, vol. 9, n° 3, 1996). Después del tsunami de 2004 en Asia, John Kurien utiliza el concepto en su artículo “Tsunamis: Un futuro tranquilo para las comunidades pesqueras”, publicado en *Ecological Economics*, (Economía ecológica n° 55, 2005) al discutir las responsabilidades de varios agentes en la ayuda humanitaria tras un desastre natural. Ambos textos coinciden en señalar las incertidumbres de la cogestión y la importancia del reparto de derechos y deberes entre todas las partes implicadas.

Sebastian Mathew aporta una perspectiva diferente en su contribución a la sexta reunión del proceso abierto de consultas oficiosas de las Naciones Unidas sobre los océanos y el derecho del mar de junio de 2005. Su propuesta consiste en la aplicación de “subsidiaridad de escala”, a saber, un proceso por el cual “las unidades pesqueras de mayor rango sólo se tienen en cuenta en una pesquería determinada después de agotar las posibilidades de intervención de unidades menores”. En suma, se trata de dar prioridad a lo pequeño frente a lo grande, todo lo contrario de lo que ocurre normalmente en el sector, donde en general los peces gordos dejan a los pequeños fuera de juego.

La subsidiaridad de escala, o subsidiaridad tecnológica, la denominación que proponemos aquí, consigue resultados similares a los de otras medidas en apoyo de los pescadores de pequeña escala. La Declaración del Taller de preparación de las organizaciones de la sociedad civil previo a la Conferencia mundial sobre la pesca en pequeña escala (GPPE) de octubre de 2008 en Bangkok reivindica derechos de acceso y de gestión para las zonas de pesca de comunidades locales o tradicionales (apartados 1 y 2); en su apartado 3 se pide prioridad para la pesca a pequeña escala en las zonas económicas exclusivas y en el 4 se aboga por la prohibición de la pesca industrial en las aguas de bajura. En todos estos casos se conceden derechos territoriales para los pescadores de pequeña escala. Estos derechos emanan y toman raíz en una doctrina de derechos humanos que concede a las comunidades pesqueras indígenas y de pequeña escala una posición preferente.

Derechos fundamentales

La aplicación del principio de subsidiaridad a la tecnología produce efectos similares a las medidas descritas anteriormente, si bien no se basa tanto en una lógica de derechos fundamentales sino de eficiencia. El razonamiento consiste en decir que si los pescadores de pequeña escala pueden hacer el trabajo igual o mejor que los mayores, entonces se les da prioridad a aquellos. Si no son capaces, entonces pueden entrar otros interesados. Ahora bien, ¿cómo se valora la eficiencia del trabajo? Cuatro criterios aparecen como evidentes:

1. Prevención de daños al medio ambiente marino en el que asienta la pesquería;
2. Capacidad de capturar lo que el océano permita, teniendo en cuenta las limitaciones medioambientales, y consecuentemente la capacidad de contribuir al bienestar de la humanidad;
3. Generación de oportunidades de sustento que satisfagan al máximo las necesidades, y
4. Suministro de proteínas de alta calidad a los consumidores de los mercados locales, nacionales e internacionales (por este orden).

Las ventajas que ofrece la pequeña escala con respecto a la pesca industrial son evidentes por lo que respecta a los criterios 1 y 4, con las lógicas excepciones ocasionales. No se pretende negar los daños que la pesca a pequeña escala provoca en el medio ambiente en ocasiones, ni la necesidad de mejorar el comportamiento del sector en este ámbito.

Es más difícil de demostrar, en cambio, el criterio número 2. ¿Realmente pueden los pescadores de pequeña escala suplir a los pesqueros industriales en la captura del rendimiento máximo sostenible? ¿O será todo un mero espejismo? Después de todo, algunos caladeros se encuentran a distancias considerables y algunas de las especies perseguidas no están al alcance de las tecnologías del sector de pequeña escala.

La aplicación del principio de subsidiaridad a la tecnología exige un examen cauteloso del contexto ecológico y social puesto que en último término es este entorno el que determina qué tecnología es apropiada y cuál no. Por demás exige una escala más fina que la mera comparación entre “gran escala” y “pequeña escala”: es posible que la tecnología más adecuada se aplique a escalas intermedias.

Salta a la vista que no será fácil reducir o aumentar la escala de una tecnología pesquera ya establecida. Se necesita un mecanismo de gobernanza que incluya incentivos y penalizaciones y que permita a los gestores conocer a fondo las peculiaridades del sistema social y ecológico donde opera esa tecnología. De manera que la subsidiaridad organizativa va de la mano de la tecnológica.


En conclusión, debemos volver a la definición de Carozza, según la cual los grupos sociales y políticos deben ayudar a los de escala más pequeña o local a alcanzar las metas que éstos se proponen. Aplicada a los pescadores y a sus tecnologías, esto significa que los pescadores de escala industrial deben facilitar a los pescadores de pequeña escala su trabajo, antes de ver si queda algo para ellos. Para empezar, sería conveniente que los operadores de pequeña y de gran escala se sentasen juntos a negociar entre sí el reparto de recursos y de zonas de pesca. Un acuerdo negociado

...los pescadores de escala industrial deben facilitar a los pescadores de pequeña escala su trabajo, antes de ver si queda algo para ellos.

desde las bases probablemente será más sostenible que uno impuesto a los pescadores desde arriba. Si estos encuentros no surgen espontáneamente, la responsabilidad de alentarlos recae en los organismos gubernamentales del sector pesquero.

La idea parece brillante: los pescadores industriales dejan de ser “los malos de la película”, que deben ser proscritos, para convertirse en compañeros con una responsabilidad frente a sus hermanos pequeños.

Puede parecer algo poco verosímil, pero no necesariamente imposible. Podría afirmarse que se trata meramente de establecer las instituciones adecuadas y los principios fundamentales.

Sin embargo, antes de que todo esto se haga realidad, es necesario imaginarlo: la imaginación es la fuente de toda reforma social, institucional o técnica que se precie. Antes de hacer algo, tenemos que soñarlo. 

For more



icsf.net/icsf2006/uploads/resources/presentations/pdf/english/1118331992550***uni0101.pdf

El punto de vista de la pesca de pequeña escala sobre el enfoque ecosistémico aplicado a la gestión pesquera