

HACIA UNA POLITICA PESQUERA EN Y PARA ANDALUCIA

Por
JOSE LUIS OSUNA LLANEZA*

«Un primer aspecto a destacar es que el Plan de Andalucía ha arrancado del marco de competencias de las diferentes Consejerías del Gobierno Andaluz y que no se trata, pues, de un documento exógeno a la tarea de dicho Gobierno, lo que aumenta sus posibilidades de ejecución».

Julio Rodríguez (1)

I. INTRODUCCION

AL margen de la consideración teórica sobre el derecho de toda comunidad a tener control y posibilidades de potenciar sus propios recursos, otras muchas razones vienen a justificar la necesidad del establecimiento de una política de pesca por y para Andalucía.

La realidad del sector pesquero es bien distinta a la de otras zonas pesqueras del Estado Español. Prueba de esta afirmación

(*) Economista. Asesor del Director General de Pesca de la Junta de Andalucía. Profesor del Dpto. de Estructura y Política Económica de la Universidad de Sevilla.

(1) Rodríguez López, Julio. «Planificación regional y política económica nacional en el censo de Andalucía» EL PAIS 16 de Febrero de 1984.

«Revista de Estudios Agro-Sociales». Núm. 131 (Abril-Junio 1985).

es la significación de la flota del litoral y el propio carácter familiar, con la consiguiente atomización empresarial, de buena parte de la flota de altura que aún faenando en aguas internacionales no puede encuadrarse dentro de la consideración de pesca industrial, como pueden serlo las flotas de altura gallega, cantábrica o canaria.

El volumen alcanzado por el valor de la producción pesquera andaluza se mide ya en cientos de miles de millones, lo que significa una importantísima fuente de ingresos para una comunidad como la andaluza, que cuenta con una muy baja tasa de industrialización.

El elevado índice de consumo de pescado de gran parte de la población andaluza y la legislación internacional vigente en la mar, hacen que Andalucía deba plantearse con urgencia el desarrollo de la potencialidad natural de sus amplios esteros y salinas para alcanzar en producción industrial (mediante sistema de cultivos) una parte de las proteínas de origen marino que el pueblo andaluz consume.

La propia localización geográfica de las pesquerías andaluzas, concretadas en los caladeros portugueses y africanos (principalmente banco sahariano-marroquí), dotan a la actividad pesquera andaluza de una característica diferenciadora más.

En resumen:

- Las peculiaridades internas del sector.
- El alto valor de las especies objeto de dedicación de su flota.
- La necesidad de incrementar la producción pesquera y evitar, a su vez, el agotamiento de los caladeros propios.
- La desconfianza del sector hacia la administración, que debe ser combatida con un acercamiento del poder al sector.
- La necesidad de acuerdos bilaterales con otros países en base a la peculiaridad de la localización geográfica de sus pesquerías.

Justifican a nuestro entender, la necesidad de establecer una política pesquera andaluza, una política autónoma, que deberá estar insertada dentro del régimen de autogobierno de Andalucía e ir en orden al máximo aprovechamiento de los recursos para beneficio de todos los andaluces, en el marco de una explotación

racional y organizada, que asegure la permanencia de dicha riqueza en el futuro.

Pero no sólo estas premisas básicas, sino que también —tal y como exponemos a continuación— existe una necesidad, que surge de una importancia económica, y una legitimidad con base legal que viene a reforzar la argumentación de una política pesquera en y para Andalucía.

II. NECESIDAD DE UNA POLITICA PESQUERA PROPIA

Justificar la necesidad de una política pesquera en Andalucía significa, en buena lógica, situar la pesca en la economía andaluza; es decir analizar su importancia en el conjunto de la misma.

Antes de entrar en materia, queremos señalar que la terminología que incluye a la pesca junto a la Agricultura —y subordinada a la misma— dentro del sector primario, obliga a que en la comparación intersectorial, basada en la misma, se enfrenten realidades heterogéneas. Efectivamente, en los cuadros de macromagnitudes y por lo que hace a la relación intersectorial siempre aparecen, lógicamente, y conforme a la ortodoxia, las cifras relativas a la pesca integradas con la agricultura. No seremos nosotros —y menos aún por el objeto del presente artículo— quienes manifestemos toda una huida hacia adelante, a la búsqueda de una heterodoxia lejana de nuestras posibilidades, planteando un macro-subsector dentro del sector primario; pero, sí veríamos con agrado una llamada a pie de estadística donde la desagregación de las aportaciones de pesca y agricultura apareciesen nítidamente expuestas, para que las primeras tuvieran el realce que en verdad, les corresponde.

En cuanto a Andalucía y, para justificar la hipótesis de ir hacia una nueva política pesquera en y para nuestra Comunidad, así lo hacemos. Queda pues aquí suscitado el problema y abierta la polémica para que con la idea de que investigar es, también, abrir nuevos debates y no sólo establecer criterios rígidos de salidas únicas pongamos mano a la obra enfocando con la «proa» el problema para encontrar soluciones más satisfactorias.

En nuestro caso, lo que sí parece evidente —dada la concentración geográfica de la actividad pesquera— es que toda planificación de desarrollo regional ha de tener presente la incidencia

del sector pesquero en la economía de importantes áreas geográficas de Andalucía.

Para resaltar la importancia que el sector pesquero tiene en la economía andaluza, junto al análisis de los VAB, s. y el empleo, tanto provinciales como sectoriales, realizamos un análisis sincrónico sobre veintiuna actividades económicas ejercidas en el territorio andaluz.

II.1. ANALISIS GENERAL

Cuadro 1

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA PRODUCCION Y EL EMPLEO EN ANDALUCIA. COMPARACION AÑOS 1977 Y 1981

Sectores	ANDALUCIA			
	1977		1981	
	% V.A.B.	Empleo %	% V.A.B.	Empleo %
Agricultura	13,1	28,3	11,0	24,9
Pesca	2,2	1,3	1,5	1,6
Industria	23,6	18,3	27,8	29,1
Servicios	61,1	52,1	59,7	44,4

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Renta Nacional de España y su distribución provincial «Banco de Bilbao». Madrid, 1983.

La aportación porcentual del sector pesquero al VAB total de Andalucía ha descendido en cuatro años en un 0,7% y, sin embargo, ha aumentado un 0,3% su participación en el empleo. Estos datos que constatan una difícil situación, adquieren su verdadera relevancia a la luz del CUADRO II, donde se refleja con mayor nitidez la importancia que el sector pesquero tiene para Andalucía y, en especial, para la economía de sus provincias costeras.

Andalucía, con una participación del 19,48% sobre la producción total del sector primario en España, cuenta con una mayor participación en cuanto al valor total de la producción pesquera —el 24,73%— que la agrícola —el 18,9%—.

En cuanto a la participación en el VAB pesquero del Estado, también cuenta el sector pesquero andaluz con una mayor representación que el sector agrícola, un 24,26% para la pesca y un 24,15% para la agricultura.

Cuadro 2

PRODUCCION DEL SECTOR PRIMARIO ANDALUZ EN 1981 POR PROVINCIAS
(V.T.P. y V.A.B. EN MILLONES DE PESETAS)

Provincias	Producción final agraria	Valor total pesca marítima	Producción total sector I	% Pesca s/ producción sector I	VAB Agrícola /al coste factores	VAB Pesca al coste factores	VAB sector primario	% VAB pesca s/ sector primario
ALMERIA	45.582	3.506	49.088	7,14	36.362	2.658	39.020	6,8
GRANADA	32.476	560	33.036	1,69	25.620	416	26.036	1,5
JAEN	44.963	—	44.936	—	39.603	—	39.603	—
MALAGA	32.514	3.349	35.863	9,33	25.818	2.448	28.266	8,6
TOTAL A. ORIENTAL	155.535	7.415	162.950	4,55	127.903	5.522	132.925	4,1
CADIZ	36.206	16.435	52.641	31,22	25.594	11.570	37.164	31,1
CORDOBA	40.669	—	40.669	—	28.224	—	28.224	—
HUELVA	13.800	20.324	34.124	59,55	9.201	14.024	23.225	60,3
SEVILLA	61.800	402	62.202	0,64	37.557	292	37.849	0,7
TOTAL A. OCCIDENTAL	152.475	37.161	189.636	19,59	100.576	25.886	126.462	20,4
TOTAL ANDALUCIA	308.010	44.576	352.586	12,64	227.979	31.408	259.387	12,1
TOTAL ESPAÑA	1.628.862	180.235	1.809.097	9,96	948.632	129.419	1.073.051	12,0
% ANDALUCIA S/ ESPAÑA	18,90	24,73	19,48	—	24,15	24,26	24,17	—

Fuente: Elaboración propia. «Renta Nacional de España y su distribución provincial». Banco de Bilbao. Madrid 1983.

Cuadro 3

INDICES DE ESPECIALIZACION

	Andalucía	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Cataluña	Galicia	Murcia	Valencia	Euskadi
Agricultura	145	135	61	95	134	37	214	179	76	32
Pesca	149	107	105	274	156	43	396	70	72	181
Minería	17	878	40	51	126	39	88	138	35	52
Edificación y obras públicas	115	83	135	123	81	91	114	139	93	74
Agua, Gas y Electricidad	87	114	131	140	96	130	99	96	85	107
Alimentación, Bebidas y Tabaco	118	68	73	100	120	96	77	265	95	79
Textil	29	4	13	3	32	361	16	51	171	31
Cuero, calzado y confección	59	44	155	20	30	105	57	180	280	41
Madera y corcho	58	69	102	50	73	105	93	189	210	115
Papel, prensa y artes gráficas	47	35	47	43	48	176	33	62	83	182
Químicas	47	40	27	15	192	199	27	82	105	205
Cerámica, vidrio y cemento	84	113	59	42	90	114	74	122	202	83
Metálicas básicas	37	692	14	5	236	81	36	35	61	525
Transformados metálicos	50	62	34	14	136	152	67	70	77	268
Transportes y comunicaciones	90	85	123	131	92	94	67	116	98	103
Comercio	99	85	90	146	80	115	69	149	120	93
Banca	81	64	102	64	89	118	57	97	92	91
Administración P.	114	86	51	115	76	62	75	160	670	73
Enseñanza	105	90	85	98	105	95	70	120	92	100
Hostelería	111	67	442	229	78	83	75	108	84	69
Servicios diversos	94	75	97	95	75	117	68	102	92	92

Atendiendo al volumen relativo de empleo en 1981, y siguiendo el Cuadro III, la pesca se coloca en el primer puesto de las actividades andaluzas con un índice relativo de empleo superior a la media española. Sólo siete actividades andaluzas alcanzan esa cota: pesca, agricultura, alimentación, edificación y obras públicas, administración pública, hostelería y enseñanza.

II.2. ANALISIS PROVINCIAL

Es al realizar los análisis provinciales de V.T.P. y V.A.B., cuando se pone de relieve la verdadera importancia económica del sector pesquero, para las distintas zonas del litoral andaluz en las que la pesca es actividad habitual de buena parte de sus habitantes.

Del cuadro II, anteriormente citado, se pueden sacar varias conclusiones en orden a resaltar la influencia económica de la pesca, según el enclave geográfico considerado.

En el conjunto de Andalucía la participación porcentual del sector pesquero sobre el valor total de la producción del sector primario es del 12,64%. La supremacía de Andalucía Occidental —con un 19,59%— sobre Andalucía Oriental —un 4,55%— es evidente.

Ello es debido, sin duda, a que en las dos provincias costeras del Occidente andaluz (Cádiz y Huelva) el peso específico de la pesca dentro del sector primario, es elevado. Huelva aporta con la pesca el 59,55% de la producción total de su sector primario y Cádiz un 31,22% de la misma.

Dentro de Andalucía Oriental, Málaga es la provincia en la que el sector pesquero tiene una mayor influencia sobre el valor total de la producción del sector primario, con un 9,33%. En Almería, con una agricultura intensiva en alza, la pesca participa con un 71,14%. Y, en Granada, lo hace en un 1,69%, a pesar de contar con un sólo puerto pesquero de relieve (Motril).

Prácticamente los mismos valores se observan por lo que se refiere al VAB, estableciendo una clasificación jerárquica de mayor a menor, entre las provincias costeras andaluzas, por la participación de sus VAB,s pesqueros en el VAB de sus sectores primarios respectivos, nos quedaría así:

— HUELVA	60,03%
— CADIZ	31,1%
— ALMERIA	6,8%
— MALAGA	8,6%
— GRANADA	1,5%

Tal y como veíamos antes, si la clasificación la hiciésemos atendiendo a su participación en el V.T.P. provincial del sector primario, el único cambio sería el de Málaga y Almería, que intercambiarían sus posiciones en la clasificación anterior.

II.3. ANALISIS SINCRONICO

Los valores obtenidos de todos los índices expuestos, que se relacionan en el cuadro IV, demuestran que el sector pesquero andaluz tiene un mayor peso específico dentro del sector pesquero español, que el resto de los sectores andaluces estudiados, salvo la agricultura, en sus respectivos sectores a nivel del Estado. Y ello en términos de producto neto como en términos de empleo.

Otro tanto ocurre con el hecho de la importancia del sector dentro de la economía andaluza, en comparación con la importancia del sector dentro de la economía española. La participación de la pesca en el conjunto del valor de la producción andaluza, es mucho mayor que la participación de la pesca española en el VAB total de España. Luego, el sector pesquero tiene una mayor importancia cuantitativa para la economía andaluza que para la española en su conjunto.

Sólo la agricultura mantiene, en este sentido, niveles próximos a los alcanzados por la pesca, el resto de los veintidós sectores estudiados se sitúan por debajo de ambas.

La productividad por ejemplo, del sector pesquero andaluz, es bastante más elevada que la del sector pesquero español. Esto sólo es conseguido en Andalucía, por seis sectores que en orden jerárquico son:

Industrias Químicas, Textiles, Agricultura, Pesca, Alimentación y Administración Pública.

Cuadro 4

ANALISIS SINCRONICO

	I ₁	I ₂	I ₃	I ₄	I ₅	I ₆
Agricultura	194	145	143	24,5	20,2	121
Pesca	192	149	142	24,3	20,8	117
Minería	103	97	76	13,0	13,6	95
Construcción	123	115	90	15,5	16,1	96
Agua, gas, electricidad	81	87	60	10,2	12,1	84
Aliment., bebidas y tabaco	143	118	105	18,1	17,0	106
Textiles	41	29	30	5,2	4,1	127
Cuero, vestido, calzado	56	59	41	7,1	8,2	86
Madera, corcho	58	58	43	7,3	8,1	91
Papel, art. gráficas	50	47	37	6,2	6,6	95
Industrias químicas	74	47	55	9,3	6,5	144
Cerámica, vidrio y cemento	87	84	64	11,0	11,7	93
Metálicas básicas	36	37	27	4,6	5,2	89
Transformados metálicos	49	50	33	6,2	7,0	89
Transportes, comunicaciones	91	90	67	11,5	12,6	91
Comercio	99	99	73	12,6	13,8	91
Banca	74	81	54	9,3	11,3	83
Admon. pública	131	114	97	16,6	15,9	104
Enseñanza, sanidad	103	105	76	13,0	14,7	88
Hostelería	112	111	82	14,1	15,5	91
Serv. diversos	96	94	71	12,1	13,1	92

Análisis sincrónico: en un momento dado en el tiempo.
 — Para comparar el peso específico del sector en Andalucía con el peso específico del sector en España:

$$I_1 = \frac{VABs \text{ And.}/VAB \text{ And.}}{VABs \text{ Esp.}/VAB \text{ Esp.}} \quad \text{en término de producto neto}$$

$$I_2 = \frac{E,s \text{ And.}/E \text{ And.}}{E,s \text{ Esp.}/E \text{ Esp.}} \quad \text{en términos de empleo}$$

— Para comparar el peso del sector ponderado con la población en Andalucía, con el peso del sector ponderado con la población en España.

$$I_3 = \frac{VABs \text{ And.}/P \text{ And.}}{VAB \text{ Esp.}/P \text{ Esp.}}$$

— Para comprobar el peso específico del sector And. en Esp.

$$I_4 = \frac{VABs \text{ And.}}{VABs \text{ Esp.}} \quad \text{en términos de producto neto}$$

$$I_5 = \frac{E,s \text{ And.}}{E,s \text{ Esp.}} \quad \text{en términos de empleo}$$

— Para comprobar la producción por empleo en Andalucía, con la producción por empleo en España.

$$I_6 = \frac{VABs \text{ And.}/E,s \text{ And.}}{VABs \text{ Esp.}/E,s \text{ Esp.}}$$

Fuente: Elaboración propia con datos de la Renta Nacional de España y su distribución provincial en 1981. Banco de Bilbao. Madrid 1983.

III. LEGITIMIDAD

Dos son los instrumentos que utilizaremos para argumentar sobre la legitimidad de una política pesquera propia en Andalucía, la Constitución y el Estatuto de Autonomía.

La Constitución nos presenta dos preceptos que regulan las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Pesca, Acuicultura y Marisqueo.

El Art. 149, en primer lugar, que reserva determinadas materias a la exclusiva competencia del Estado, una de ellas, en su apartado 1.19, la pesca marítima. Ahora bien, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas.

Por pesca marítima entendemos, gramaticalmente, la actividad pesquera que se desarrolla en el medio marino, en el mar y, por exclusión según lo dispuesto en el apartado 1.11 del Art. 148 de la Constitución, en segundo lugar, la pesca que no sea en aguas interiores, el marisqueo, la acuicultura y la pesca fluvial, materias sobre las que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias exclusivas.

En suma, es competencia exclusiva del Estado la pesca marítima, salvo que las Cortes Generales o el Estado atribuyan o deleguen esta materia a la Comunidad Autónoma por los procedimientos previstos en el Art. 150 de la Constitución. Pueden ser asumidas por la Comunidad Autónoma andaluza competencias de pesca en Aguas Interiores, Acuicultura, Marisqueo, Pesca Fluvial y Ordenación del Sector de la Pesca Marítima.

Pasando al Estatuto de Autonomía y en su art. 13 se dice que la Comunidad Autónoma Andaluza tiene competencia exclusiva sobre las materias siguientes; núm. 18, la pesca en aguas interiores, el marisqueo, acuicultura y pesca fluvial y lacustre. Además, compete a la Comunidad Autónoma Andaluza el desarrollo legislativo y la ejecución, dentro del marco de la regulación general del Estado, de la ordenación del sector pesquero (Art. 15, 6º del Estatuto). Vemos pues, que el Estatuto de Autonomía asigna a la Comunidad Autónoma de Andalucía las competencias previstas en la Constitución para esta materia, excepto en lo que se refiere a la ordenación pesquera, donde la competencia no es exclusiva, como permite la Constitución, sino que consiste en la ejecución o

desarrollo legislativo de la política marcada por la Administración Central.

Es evidente pues, la necesidad de analizar el significado de aguas interiores y ordenación del sector pesquero para conocer el contenido real de las competencias de la Comunidad Autónoma Andaluza en materia pesquera.

No parece haber mayor dificultad en cuanto al primero de los términos. Aguas interiores es un concepto definido en la Ley 20/1967 de 8 de Abril, sobre la extensión de las aguas jurisdiccionales españolas en materia de pesca, concretamente, en su artículo 2, como las aguas comprendidas entre las líneas de base, trazadas por el Real Decreto 2510/1977 de 5 de Agosto, y la costa; son, por tanto, aguas interiores todas las zonas que tras la línea de base, están bajo el influjo de las mareas, incluidas marismas y esteros. Aquellas zonas cerradas al mar y que, no reciben el influjo de las mareas, entra en el concepto de lacustre que abarca tanto aguas salinas como dulces.

Sin embargo, sí presenta dificultades el tema de la ordenación pesquera, dificultades derivadas por no ser una idea jurídica sino emanada de la política económica, y que, por tanto, lleva aparejadas una serie de objetivos, medidas e instrumentos.

En paridad de criterios y a «letras de ley», parece ser que de la Constitución y el Estatuto se deduce que corresponde al Estado la determinación de las líneas políticas y de los objetivos, y a la Comunidad Autónoma Andaluza la ejecución.

Pero, ¿la ejecución de qué? ¿Va a ser la Comunidad Autónoma la que disponga las medidas e instrumentos en función de los objetivos de la Administración Central? Si así es, y no seremos nosotros quienes entremos en disquisiciones calificativas, ¿cómo puede llevarse a cabo una política coherente si un ente establece los objetivos y otro las medidas e instrumentos en función de aquéllos? Sinceramente creemos que cualquier postura cerrada tendente a no hacer una interpretación amplia y generosa del «espíritu» de la ley puede llevar a un callejón sin salida.

En todo caso, no nos parece arriesgado adelantar que el marco jurídico, con una lectura generosa, da pie para que desde Andalucía se establezca una política pesquera propia.

III.1. RESUMEN DE LAS COMPETENCIAS

a) Transferencias recibidas:

Pesca en aguas interiores

- Otorgar la autorización para el ejercicio de la actividad pesquera.
- Reglamentar las artes.
- Acotar las zonas de pesca.
- Fijar los periodos de veda.
- Establecer las especies autorizadas y fijar los tamaños mínimos.
- Dictar las normas para regular la inspección y sanción.
- Establecer un registro de actividades, medios y personas, dedicadas al ejercicio de la pesca.

Acuicultura y Marisqueo

- Otorgar concesiones y autorizaciones de acuerdo con la legislación básica del Estado.
- Establecer la parcelación de determinadas playas y bancos naturales.
- Establecer las especies autorizadas y reglamentación de los diferentes tipos de explotación.
- Declaración de zonas de interés marisquero.
- Dictar las normas para regular la inspección y sanción.
- La gestión del PEMARES.

Actividades Recreativas

- Regular las actividades de carácter recreativo reconociendo los permisos de pesca recreativa emitidos por la Administración del Estado y otros Entes Territoriales.
- * Cofradías de Pescadores.
 - Gestión de las Cofradías de Pescadores y Personal adscrito a las mismas.
- * I. E. O.
 - Ordenación, planificación y fomento de la investigación.
 - Elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y control de programas y proyectos de investigación.
 - Creación de Instituciones y Centros de investigación.

* Escuelas.

- Inspección Técnica.
 - Elaboración, aprobación, ejecución y control de programas de inversiones en coordinación de la política económica general del Estado.
 - Elaboración y aprobación de las previsiones y necesidades de personal de los Centros Docentes y de los servicios administrativos que se transfieren.
 - Creación, transformación, ampliación, clasificación y supresión de Institutos Politécnicos, Centros, Escuelas, Secciones y Unidades Públicas de F.P. y F. permanente de adultos.
 - Elaboración y aprobación de planes.
 - Nombramiento, traslado, promoción, perfeccionamiento y movilidad del personal.
 - Selección y nombramiento de los Directores Centros Públicos Docentes.
 - Las propuestas y tramitación de declaraciones de interés social de carácter preferente, de las obras de construcción, modificación o ampliación de Centros Docentes.
 - Formulación y aprobación del régimen de autorizaciones.
 - Determinación del régimen jurídico y administrativo de los Centros.
 - Los recursos que administra el Patronato de Promoción de la F.P. Marítimo-Pesquera, que corresponde al ámbito territorial de Andalucía.
 - Aprobación de los libros de texto y demás materiales didácticos.
 - Tramitación y resolución de los expedientes para la concesión de subvenciones a la gratuidad.
 - La protección y asistencia a los alumnos de los Centros docentes de Enseñanza Profesional Náutico-Pesquera, así como la regulación y gestión de becas y ayudas de toda índole mediante la convocatoria y concesión de las mismas.
 - La ejecución de los Tratados o Convenios Internacionales, sin perjuicio de la competencia exclusiva atribuida al Estado, y en particular el desarrollo de los programas y cursos de aplicación del «Convenio Internacional sobre Normas de formación, titulación y Guardia para la gente del mar, 1978.
-

Instituciones:

- Instituto Politécnico de Cádiz.
 - Sección Oficial de Huelva y Escuela de Sanlúcar.
- b) Próximas Transferencias.
- De acuerdo al artículo 17.11 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, corresponde a esta Comunidad la ejecución de la legislación del Estado en materias de Salvamento Marítimo en el litoral.
 - Ordenación del Sector Pesquero.

IV. EJES CENTRALES DE UNA POLITICA PESQUERA ANDALUZA

A nuestro entender, no hay una única vía de salida a la crisis del sector pesquero andaluz. Van a ser, por tanto, factores de tipo cualitativo, y cuantitativo —tanto en el marco estructural como en el institucional— los que van a significar el proceso de salida del sector pesquero andaluz de la crisis en la que se encuentra.

En el marco estructural se hace necesario, de una parte, mejorar las condiciones cuantitativas: recursos, zonas de pesca, unidades extractivas... de otra, hay que estudiar las condiciones cualitativas de las pesquerías andaluzas: morfología de la flota, cambios en las estructuras comerciales, fomento del consumo orientado hacia determinadas especies...

En el marco institucional es así mismo necesario tomar medidas para una mejor dotación cuantitativa de la infraestructura orgánica de la Administración Pesquera Andaluza (tanto con capital humano como con montante presupuestario) y, a la vez, mejorar las condiciones cualitativas de la infraestructura disponible en estos momentos mediante la regulación, ordenación, coordinación e, incluso, adecuación de todos los elementos para orientarlos en pos de una política pesquera propia.

IV.1. PRINCIPIOS RECTORES

A corto plazo, la situación ha llegado a ser hasta tal punto crítica que no sería factible establecer una política de desarrollo,

sino una política anti-crisis (concertada con el conjunto del sector) con idea de paliar los desajustes provocados por el modelo de crecimiento seguido desde 1961. Plan o programa de política pesquera anti-crisis para Andalucía que debería seguir los criterios siguientes: mantenimiento del empleo, reconvertir la flota buscando su versatilidad, potenciar los estudios de tipo bioeconómico y tecnológicos (como elementos de soporte en el desarrollo de cualquier proceso de renovación), establecimiento de un plan de mejoras técnicas de los sistemas de explotación, conversión y comercialización, desarrollo y potenciación del PEMARES con extensión del mismo al resto del litoral andaluz...

Todo ello en orden al desarrollo de los principios rectores de una política pesquera autónoma.

- Regular, orientar y controlar la explotación de los recursos de la mar, de los ríos y zonas de cultivo y criaderos de especies en el territorio andaluz.
 - Promover el desarrollo científico, técnico y orgánico para asegurar la conservación de las especies, la explotación económica más eficiente y las premisas para alcanzar el más alto nivel de beneficio social.
 - Propiciar el acercamiento del sector a los canales de comercialización, a la búsqueda de una más directa participación en los mismos.
 - Contribuir a la potenciación y desarrollo de la Acuicultura como sector complementario al pesquero y dadas las excepcionales condiciones que Andalucía presenta para esta actividad. Y ello en base a dos propósitos fundamentales: incrementar la producción de alimentos de origen marino y ser un factor coadyuvante en la necesaria reconversión del sector, mediante el desarrollo de la actuación pública, privada y del cooperativismo.
 - Potenciar las empresas de transformación para contribuir al desarrollo integral de todo el sector. Potenciación que debe ir orientada en un doble sentido: dotándolas de una infraestructura organizativa superadora de los modelos actuales y apoyando la comercialización de sus productos.
 - Promocionar, estimular e incentivar la producción pesquera con la concesión de ayudas y facilidades que permitan la consolidación y estabilidad de las fórmulas organizativas más débiles.
-

IV.2. LOS OBJETIVOS, LAS MEDIDAS Y LOS INSTRUMENTOS

Los principios antes reseñados van en pos del principal objetivo del sector pesquero andaluz, que debe ser la Ordenación de las pesquerías y la transformación de las estructuras tradicionales de pesca. Su consecución implica una serie de objetivos intermedios que, en sí mismos, constituyen medidas de actuación a medio plazo:

I.— En relación a la Administración pesquera:

- Reforzar la infraestructura orgánica de la Dirección General de Pesca.
- Regular y ordenar el PEMARES y la ampliación de sus actividades a la Región Sur-Mediterránea.
- Coordinar a todos los organismos dedicados a la Investigación pesquera que realizan sus actividades en Andalucía.
- Adecuar las Cofradías de Pescadores a la realidad del momento y potenciar su actuación en los objetivos que se persiguen.

II.— En relación con los recursos:

- Fomentar la investigación en todas las disciplinas relacionadas con los recursos de la mar: Biológicas, tecnológicas, sociológicas, económicas.
 - Evaluar los stocks de los caladeros propios.
 - Computar el esfuerzo pesquero que se realiza y calcular el rendimiento máximo sostenible según la evaluación de los stocks realizada.
 - Desarrollar los cultivos marinos y la explotación de zonas de marisqueo.
 - Ordenar el espacio de las pesquerías con el establecimiento de las zonas de reservas.
 - Obligar al cumplimiento de la normativa sobre especies inmaduras, potenciación de la vigilancia y control de los caladeros y zonas de marisqueo.
-

- Elaboración de una estadística de recursos y el seguimiento de áreas.
- Investigación de nuevos recursos, tanto existentes (pero desconocidos) como de nueva implantación.
- Coordinación con otros Departamentos en Orden a la protección de los recursos.

III. De ámbito estrictamente económico:

- Reconversión para adecuar la flota de bajura.
- Fomentar la formación de cooperativas para el desarrollo de los Acuicultores.
- Apoyar a la empresa pesquera andaluza en todas las iniciativas tendentes a mejorar sus formas de financiación, organización y explotación.
- Potenciar el desarrollo de las industrias transformadoras de productos de la mar en Andalucía.
- Apoyar los estudios de mejoras tecnológicas y nuevos métodos.

IV. De Acción Social:

- Mantenimiento del nivel de empleo en la flota de litoral.
 - Incidir políticamente para que el seguro de desempleo cubra el paro coyuntural que pueda surgir en la reconversión, y también para que se aplique la jubilación anticipada de la flota de bajura.
 - Fomento de empleo en los sectores a desarrollar y en las flotas con posibilidades de expansión.
 - Mantenimiento de la formación profesional en la flota de altura.
 - Potenciación de la Formación profesional en la flota de bajura.
 - Reconversión profesional ajustada a los cambios de actividad necesaria.
 - Reciclaje del personal embarcado.
 - Formación de técnicos y directivos de Cofradías de Pescadores y organismos pesqueros en general.
-

- Conseguir una mejor y más justa distribución de los beneficios generados en el sector, entre todos los participantes en las unidades de explotación.

V. Relativos al consumo y los canales de comercialización:

- Tipificar y con ello estimular el consumo de productos pesqueros andaluces.
- Impulsar la creación de Centros reguladores de la oferta andaluza de productos de la mar y derivados.
- Favorecer la mejora en la presentación al mercado de los productos pesqueros andaluces.
- Apoyar y potenciar las Asociaciones de Productores en el marco de las Cofradías de Pescadores.
- Fomentar la participación de las Asociaciones de Productores en los canales de comercialización.

VI.— Relativos a la Financiación del Sector:

- Concertar con los organismos de crédito oficial una política crediticia adecuada a la realidad de nuestro sector pesquero (Crédito Social Pesquero, F.R.O.M., S.O.P.R.E.A., Gran Area de Expansión...)

Todos estos objetivos y medidas forman parte de un Plan General de Actuaciones. Plan Pesquero que deberá tener una duración no inferior a tres años y contar con una dotación presupuestaria suficiente y acorde con la significación del sector para el conjunto de la economía andaluza, y es aquí donde podemos encontrarnos con las mayores dificultades para la ejecución del Plan. Las disposiciones presupuestarias, en el capítulo de inversiones, de la Dirección General de Pesca para el ejercicio de 1984 alcanzaron un montante de 634 millones de pesetas. De los cuales 624 millones procedían del F.C.I. y 10 millones de inversión autónoma.

No se trata aquí de valorar si es poco o mucho dinero, pues a nuestro entender, cualquier posición puede ser poco objetiva planteando así la cuestión. Lo que sí resulta evidente es que el presupuesto disponible presenta una gran dificultad de entrada y

ésta no es otra que el 98% del mismo procede del Fondo de Compensación Interterritorial y, por tanto, ajustado a una serie de programas muy concretos y a unos imperativos de ley que permiten poca maniobrabilidad con el mismo.

Un presupuesto tan rígido debería verse complementado con algunas partidas no atadas a inversiones reales y sí más ligadas a una efectiva política de fomento para ayudar a acometer una política anti-crisis como la que se diseña en el Plan. Sería pues necesaria una mayor inversión propia de la Comunidad Autónoma para acometer programas en orden al mejor cumplimiento de los objetivos planteados.

V.— A MODO DE EPILOGO

El Boletín Oficial de la Junta de Andalucía en su n.º 60, correspondiente al día 19 de Junio, publicaba la aprobación por el Parlamento Andaluz del Plan Económico para el trienio 1984/86 según la Ley 7/1984.

La citada Ley, en su artículo 3.º correspondiente al Capítulo Primero («De los objetivos del Plan») y en su apartado 2.º fija textualmente como objetivos intermedios «Mayor integración de las diferentes actividades productivas, favoreciendo la industria y los sectores más competitivos, esto es, la agricultura, *la pesca* y el turismo».

A nuestro entender con ello se viene a recoger un anhelo importante de todo el sector pesquero andaluz y parte central de la hipótesis de trabajo sostenida en este artículo; la constatación por el Parlamento del peso específico que tiene la pesca en el conjunto de la economía andaluza.

De igual forma y en coherencia con la consideración hecha anteriormente, la Ley vuelve a explicitar en su artículo 8.º las ventajas comparativas que para Andalucía presenta su sector pesquero y de idéntica manera en el art. 11.º se establece que «Las inversiones públicas se orientan en función de las siguientes prioridades: 1.ª Realización de la Reforma agraria y *Reestructuración del Sector Pesquero...*».

Todo lo que recoge la Ley es la culminación de varios meses de trabajo por parte de la Dirección General de Pesca de la Junta de Andalucía con la asistencia de la Oficina de Planificación de

la Consejería de Economía y de la concertación alcanzada con todas las partes implicadas en la pesca andaluza: Cofradías, Asociaciones de empresarios conserveros, Acuicultores, Cooperativistas de mariscadores...

Es pues, la puesta en letra de ley de un trabajo en conjunto que era absolutamente imprescindible llevar a cabo para sentar las bases del futuro del sector pesquero andaluz.

Desde la publicación de la Ley del Plan se han puesto en marcha algunos de los instrumentos necesarios para dar cumplimiento a los objetivos establecidos: medidas presupuestarias, actuaciones de estudio, planificación u ordenación, medidas de protección y seguimiento de la planificación emprendida...

Así, se ha dotado a la Administración Pesquera Andaluza de dos mecanismos legales importantísimos en orden a la explotación racional de los recursos pesqueros propios:

- 1 - El cuadro general de vedas. Actualizado y ajustado a la realidad de las potencialidades andaluzas (B.O.J.A. n.º 109 de 20 de Noviembre de 1984).
- 2 - El carnet de mariscador. Que regulariza la actividad de los profesionales andaluces que, en verdad, la ejercitan como único medio de vida (B.O.J.A. n.º 110 de 30 de Noviembre de 1984).

De otra parte y recientemente, han sido aprobados por el Parlamento los presupuestos para 1985 con un montante de 855,2 millones de Pesetas en inversiones, y que presentan una estructura radicalmente distinta a la del último año, puesto que se dispone de 221,5 millones de pesetas en el capítulo VII, y ello permitirá subsanar en parte las deficiencias apuntadas en los presupuestos de 1984.

Es a partir de aquí donde empieza la lucha por alcanzar los objetivos propuestos. No será fácil. El Plan no es una varita mágica. Es, simplemente, situarnos ante una realidad y fijar las metas a alcanzar. Será necesario un estrecho seguimiento del mismo para su exacto cumplimiento y esperar a que los resultados nos den las correcciones a introducir para avanzar hasta salir de la crisis.

Con todo, creemos que el sector pesquero andaluz ha dado un salto cualitativo importante, y tiene hoy unas pautas de actua-

ción propias para explotar con mayor racionalidad sus recursos pesqueros, en orden a asegurar el futuro de una actividad tan importante, para Andalucía, como es la pesca.

Sevilla, Marzo de 1985

RESUMEN

La realidad del sector pesquero andaluz es distinta de las otras zonas pesqueras del Estado Español, como pone de manifiesto la importancia de su flota de litoral de carácter familiar y la consiguiente atomización empresarial de buena parte de su flota de altura. Paralelamente al volumen alcanzado por el valor de la producción, se observa una tasa muy baja de industrialización.

Todas estas circunstancias dan lugar a que el autor considere necesaria la puesta en marcha de una política pesquera propia, desde la legitimación que confiere a la Administración Autonómica, la Constitución y el Estatuto y tendente a potenciar este sector, especialmente en el ámbito de la producción industrial, mediante el sistema de cultivos marinos que optimicen los rendimientos de los amplios esteros y salinas de la Comunidad Andaluza.

RESUME

La réalité du secteur andalous de la pêche est différente de celle d'autres régions de pêche de l'Etat Espagnol. Cela se trouve bien mis en évidence par l'importance de sa flotte côtière de caractère familial et par le fractionnement consécutif en petites entreprises d'une bonne partie de sa flotte de haute mer. En regard du volume atteint par le montant de sa production, on y observe un indice très bas d'industrialisation.

Toutes ces circonstances poussent l'auteur à estimer indispensable la mise en marche d'une politique de pêche andalouse, en vertu de la légitimation que la Constitution et le Statut de l'Andalousie confèrent à l'Administration Autonomiste. Cette politique devra s'efforcer de renforcer le secteur de la pêche, en particulier en ce qui concerne la production industrielle, moyennant le système de cultures marines qui permette d'améliorer les rendements des larges estuaires et des salines de la Communauté Andalousie.

S U M M A R Y

The reality of the Andalusian fishing industry is different to that of other fishing areas in Spain, as shown by the importance of its family-based inshore fleet and the consequent business dispersal of the majority of its deepwater fleet. In parallel with the volume of production, a very low rate of industrialization is observed. All of these circumstances lead to the author considering the introduction of an independent fisheries policy being necessary, with the legitimacy conferred on the Regional Authorities, the Constitution and the Statute and tending to promote this industry, especially in the area of industrial production, by means of the fish farming system that optimizes the output from the ample estuaries and salt marshes of the Andalusian Community.
