

## La inestabilidad absoluta de la estabilidad relativa

### El criterio de reparto, que buscaba la justicia, acabó creando desequilibrios flagrantes

Cuando en el año 2002 se reformó la Política Común Pesquera, uno de los principales argumentos de la postura española fue la de tratar de erradicar aquellas excepciones que limitaban el principio de libertad de acceso a los recursos. Incluso después de la aprobación de la reforma, el Estado español trató sin éxito de resolver el asunto en el Tribunal de Luxemburgo.

Entre los principales aspectos de la controversia se encontraba el propio sistema de gestión de las posibilidades de pesca mediante la Estabilidad Relativa, que consolidaba un reparto desigual a favor de las regiones altamente dependientes de la pesca sobre un mapa de Europa en el que no aparecían ni España ni Portugal. En el capítulo dedicado a la Estabilidad Relativa de la web de la Comisión Europea se puede hoy leer que “después de más de 25 años de aplicación de la política y de cambios en las pautas de actividad pesquera, se

la aplicación de la Estabilidad Relativa fue, sin duda, la entrada en la Unión Europea de la mayor potencia pesquera, España, con regiones, como Galicia, altamente dependientes de la pesca. Y ese cambio ya se había producido cuando se reformó la PCP en 2002. ¿Por qué, entonces, se obcecó la Comisión en la defensa de la Estabilidad Relativa en 2002 y, en cambio, ahora propone derogarla?

Una posible respuesta es que, en este momento, sería ya políticamente imposible mantener las Preferencias de La Haya (de 1976) como mapa creíble de las regiones altamente dependientes de la pesca. Con datos como la renta, el empleo o la participación de la pesca en el PIB, regiones como Galicia tendrían que entrar a formar parte de esas preferencias y, por lo tanto, del reparto favorable en la Estabilidad Relativa. La Comisión, en cambio, lo explica diciendo que sin Estabilidad Relativa habrá menos descartes y los Estados pesqueros se empeñarán menos

caz y justo para la explotación sostenible de los recursos pesqueros.

Esa Estabilidad Relativa que ahora se nos presenta inestable únicamente puede ser entendida si se analizan cuatro hechos históricos. Los dos primeros se produjeron con una década de diferencia: la entrada en la Comunidad Económica Europea del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, firmada en 1972, y la aprobación de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982, que estableció una Zona Económica Exclusiva de 200 millas para los Estados costeros. Cuando británicos y daneses negociaban su entrada en la UE ya se vislumbraba en el horizonte que las demandas de soberanía sobre la plataforma continental iniciadas por Chile y Perú, y continuada por otros Estados americanos y africanos, se consolidarían en un derecho para todos los Estados costeros del mundo. El dilema era que, según el principio de igualdad de acceso, la entrada en la CEE implicaría una renuncia a esa



Firma del Tratado de Adhesión del Reino Unido, el 22 de enero de 1972. El mismo día y en el mismo lugar se firmaron también las adhesiones de Dinamarca e Irlanda.

Foto CE

ha llegado en la actualidad a una discrepancia notable entre las cuotas asignadas a los Estados miembros y las necesidades y usos reales de sus flotas. En definitiva, puede afirmarse que la Estabilidad Relativa ya no proporciona una garantía de que los derechos de pesca sigan perteneciendo a las comunidades pesqueras a las que corresponden”. Pero estos cambios que cita la Comisión, o al menos los más significativos, no se produjeron entre la última reforma de la PCP de 2002 y la actualidad, sino mucho antes. El principal cambio para la pesca comunitaria desde

en pelear para que los TAC aumenten y se reducirá así la presión sobre los recursos.

En cualquier caso, ninguna de las explicaciones de la Comisión se refieren a sucesos relevantes acaecidos entre 2002 y 2008. Aunque tarde, y con un coste altísimo en empleos y generación de riqueza para las regiones pesqueras no reconocidas, el debate sobre la Estabilidad Relativa y los TAC y su cambio por sistemas de gestión del esfuerzo y derechos individuales y transferibles puede significar, según la opinión del sector pesquero español, un paso adelante en el logro de un sistema efi-

soberanía. Y, por ejemplo, en el caso del Reino Unido, el control de las 200 millas implicaría la propiedad de más de la mitad de los recursos pesqueros de Europa en detrimento, sobre todo, de la flota española (a la que los parlamentarios británicos llamaban la armada invencible) muy implantada en los ricos caladeros del Gran Sol y con presencia en el Mar del Norte.

En primer lugar, los recién incorporados lograron una ampliación de la limitación de la libertad de acceso a una franja costera de entre 6 y 12 millas y a determinadas zonas: Las Orcadas, Shetland y el Box de Irlanda.

La Comisión reconoce que hay desproporción entre las cuotas y las flotas

Los criterios de reparto permanecen invariables desde el año 1983

El sistema fue resultado de las exigencias de Reino Unido, Dinamarca e Irlanda

Las gestiones de estos tres Estados para compensar con excepciones a los Tratados de la CEE las pérdidas de soberanía sobre el mar dieron como resultado, en 1976, las “Preferencias de La Haya”. Según este acuerdo, el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda disponen de comunidades altamente dependientes de la pesca cuyas economías deben ser protegidas.

El tercer hecho histórico significativo fue la creación de la “Europa Azul”, con 10 Estados Miembros, y la aprobación de la Política Común Pesquera en 1983, que supuso el nacimiento de la Estabilidad Relativa como criterio de reparto de las posibilidades de pesca comunitarias. De esta manera, la Comunidad Europea determinaría, bajo criterios científicos, un Total Admisible de Capturas (TAC), que se distribuiría en cuotas entre los Estados Miembros. Para el establecimiento de esas cuotas se decidió que se atendería por una parte a los derechos históricos y, por la otra, a las Preferencias de La Haya. Con ello, Reino Unido, Dinamarca e Irlanda se verían favorecidas por el reparto. Después de que estos tres Estados hubiesen

### Cuando entró en la UE, España tuvo que aceptar limitaciones a la libertad de acceso a los recursos

### La creación de las Zonas Económicas Exclusivas en 1982 también condicionó la política de gestión

impuesto sus condiciones para formar parte de la CEE, España y Portugal comenzaron a negociar el que sería el tercer Tratado de Adhesión (en medio estuvo el de Grecia). La entrada de España y Portugal en la CEE es el cuarto hecho histórico al que nos referimos.

Las circunstancias políticas hicieron que, lejos de imponer, lo que recibieron estos dos Estados fueran imposiciones. La más importante, en el caso de España, fue la de reducir su flota de aguas comunitarias a 300 barcos. Pero además, mientras la aplicación del reparto en función de derechos históricos favorecería claramente a

España y Portugal, con una larga tradición pesquera en caladeros alejados de la costa, estos derechos se vieron muy limitados por la existencia de las Preferencias de La Haya. Evidentemente, en aquel momento ni se pudo plantear que tanto España como Portugal tenían regiones altamente dependientes de la pesca y que lo justo sería revisar las Preferencias de la Haya para adaptarlas a la nueva situación.

Aún a pesar de toda esta ofensiva, España mantenía la flota más eficaz y competitiva de Europa cuando se firmó el Tratado de Adhesión en 1985, por lo que la presión de los Estados pesqueros del norte no cesó. De hecho, cuando la Política Común Pesquera se reformó en 2002, tanto la Estabilidad Relativa como las Preferencias de La Haya y la mayor parte de las limitaciones a la libertad de acceso se consolidaron en una situación que se mantiene hasta hoy en día. De la flota de los 300, que no ha parado de menguar desde el 85, apenas quedarán la mitad de barcos después de la aplicación del reciente Plan de Adaptación de la Flota, en el que fueron solicitados 23 desguaces. ↴

**LA MEJOR CALIDAD EN ALMACENAJE FRIGORÍFICO**

Puesto de inspección fronterizo de la U.E., Depósito Anfiteórico, 27.000 Tm de capacidad en estanterías, carga y descargas de buques y contenedores, clasificación, paletización, picking, gestión de mercancías a través de Internet ...

Conózcenos mejor en nuestra web:  
[www.frigalsa.com](http://www.frigalsa.com)

**FRIGORÍFICOS DE GALICIA S.A.**  
La Riouxa-Teis S/N (Ap:973)  
36216 VIGO - ESPAÑA

Tel: +34 986 45 88 55  
Fax: +34 986 45 11 46  
[frigalsa@frigalsa.com](mailto:frigalsa@frigalsa.com)



## El caso Islandés

### El Estado insular fue el primero en implantar las Cuotas Individuales Transferibles

Islandia ha sido el Estado pionero en la implantación de un sistema de derechos individuales transferibles, en concreto a través de un sistema de cuotas (ITQ) combinado con la gestión por esfuerzo. Las ITQ se convirtieron en el principal sistema de gestión islandés en el año 1990, aunque habían sido aplicadas en algunas pesquerías desde 1975.

La pesca representa el 15 por ciento del Producto Interior Bruto de Islandia, que cuenta con

una industria pesquera formada por pequeñas empresas muy integradas verticalmente, desde la extracción hasta el procesamiento.

Un informe elaborado en 1996 por el Departamento de Economía de la Universidad de Islandia hacía una descripción del sector pesquero muy similar al que se podría hacer en Galicia: las empresas pesqueras que fueron adquiriendo dimensión habían sido fundadas por pescadores de la primera mitad del siglo XX que invirtieron sus ahorros en la compra de un barco. A finales de siglo comenzó un proceso de modernización que separó la gestión de la propiedad. Es decir, se produjo una evolución desde la pesca artesanal hasta una pesca industrial sólida, competitiva y moderna.

Según el informe, el análisis de la implantación de los sistemas de derechos individuales transferibles con una perspectiva de más de una década indica que hay “pruebas evidentes de los impactos positivos, tanto desde el punto de vista biológico como económico, del sistema de ITQ en las pesquerías de arenque y capelán”. En el caso de las pesquerías demersales también existen pruebas de los beneficios económicos del sistema. En cuanto a las consecuencias biológicas, los resultados son más inciertos por la situación de partida de las pesquerías de bacalao y fletán negro en el Atlántico Noroccidental. No obstante, quedó probado que las ITQ no empeoraron la situación de estos stocks. ⚓

## Cronología de las ITQ

- 1975.-** Sistema de cuotas individuales en la pesquería del arenque.
- 1979.-** Las cuotas individuales en la pesquería del arenque se hacen transferibles.
- 1980.-** Sistema de cuotas individuales en la pesquería del capelán.
- 1984.-** El sistema de cuotas individuales transferibles se extiende a todas las pesquerías demersales.
- 1985.-** Se incluye la opción de la gestión por esfuerzo en las pesquerías demersales.
- 1986.-** Las cuotas individuales de capelán se hacen transferibles.
- 1988.-** Cuotas individuales transferibles en todas las pesquerías. Se mantiene la opción de esfuerzo.
- 1990.-** Se implanta un sistema uniforme y completo de cuotas individuales transferibles en todas las pesquerías.

## Nueva Zelanda aplica su particular QMS

El Sistema de Gestión de Cuotas, o Quota Management System (QMS) aplicado desde 1986 en Nueva Zelanda es probablemente uno de los métodos más imaginativos y exitosos para el logro de unos objetivos medioambientales, sociales y económicos para la pesca.

Durante dos años, el Gobierno neocelandés se dedicó a consultar a expertos, a responsables de la industria pesquera y de las comunidades de pescadores maories. Finalmente dio con un sistema que contó con un gran apoyo social.

El Ministerio de Pesquerías dividió las aguas jurisdiccionales de Nueva Zelanda en 10 Áreas de Gestión de Pesquerías (QMAs) y centró su política en 97 especies o grupos de especies, que a su vez se dividen en 629 stocks separados. La mayor parte de las especies son gestionadas de forma independiente. En todo el Estado existe un periodo de pesca que va del 1 de octubre al 30 de septiembre, salvo en algunos stocks pequeños en los que las fechas cambian. Para la gestión de los stocks se tiene en cuenta el rendimiento máximo sostenible, y aspectos como el tamaño de los individuos (si se pescan los individuos de mayor tamaño, que ya crecen muy lentamente, se dan más oportunidades de acceso al alimento a los individuos pequeños con un crecimiento mucho más rápido, lo que se denomina “Fishing Down”). Para determinar las posibilidades de pesca, el Gobierno neocelandés tiene en cuenta los estudios biológicos de poblaciones, los datos monitorizados de capturas, los libros de pesca, los desembarques y los modelos informáticos. Las cuotas son repartidas entre personas o empresas con base



## Cómo sacar el máximo partido a nuestras pesquerías

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en el año 2002, todos los Estados miembros aceptaron el concepto de Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) como objetivo que debe alcanzarse para 2015. Este concepto también formaba parte del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de peces de 1995. Por lo tanto, este compromiso internacional debe incorporarse ahora a la futura Política Común Pesquera como principio rector de la gestión de las poblaciones.


La mayor parte de las pesquerías comunitarias,

excepto las del mar Mediterráneo, se gestionan mediante la fijación de unos Totales Admisibles de Capturas (TAC) de los que cada Estado miembro obtiene una cuota nacional. Aunque este sistema de gestión mediante cuotas de desembarque parece relativamente simple, también encierra deficiencias de varios tipos. En las pesquerías mixtas que capturan diversas especies de pescado se generan capturas accesorias no deseadas cuando se ha agotado la cuota para una especie, pero aún se dispone de cuotas para otras especies. En esta situación, los pescadores se ven

constrañidos a descartar el pescado que ya no tienen derecho a desembarcar.

Los descartes, además de constituir un derroche de recursos muy valiosos, han impedido la recuperación de diversas poblaciones a pesar de las bajas cuotas. La futura Política Común Pesquera debería garantizar la erradicación de los descartes.

Una gestión basada en el esfuerzo pesquero, limitando los días en que un buque pesquero puede salir al mar, suprimiría este problema, pero podría ser insuficiente para alcanzar los objetivos de la Política Común Pesquera. ↴



en derechos históricos. A partir de ahí, las cuotas pasan a ser de su propiedad, con lo que pueden venderlas o alquilarlas. En el caso de que el propietario de una cuota se exceda, ya que no se puede controlar el pescado que sube en la red, estos by-catches no son devueltos al mar, pero el propietario de los derechos debe pagar una cantidad por kilo. ↴



Mientras estabas en la mar...

...hemos fortalecido nuestra logística y nuestra capacidad de suministro

**EMS Ship Supply**

[www.ems-shipsupply.com](http://www.ems-shipsupply.com)

Vigo [vigo@ems-asa.com](mailto:vigo@ems-asa.com)  
A Coruña [corunya@ems-asa.com](mailto:corunya@ems-asa.com)  
Huelva [huelva@ems-asa.com](mailto:huelva@ems-asa.com)



## El grupo EMS Ship Supply te ayuda a controlar tu negocio.

En el año 2007, Provimar se incorporó al grupo EMS Ship Supply y en 2008 lo hizo Seven Seas Ship Chandlers. Gracias a esto, hemos incrementado la capacidad de suministro desde Asia hasta América, incluyendo Montevideo, Angola y Marruecos.

Combinamos un profundo conocimiento de la realidad local con una propuesta de servicio global, que nos permite ofrecerte las máximas ventajas en compras y una logística eficiente.

Asimismo, podemos ofrecerte:

- Provisiones y productos de alimentación, fresco, seco y congelado
- Pertrechos y artes de pesca
- Entrepot – licores, productos del tabaco y perfumes
- Producto técnico: cabina, cubierta y máquina
- Soporte logístico y de almacenamiento

Las Palmas [laspalmasgc@ems-asa.com](mailto:laspalmasgc@ems-asa.com)  
Montevideo [montevideo@ems-asa.com](mailto:montevideo@ems-asa.com)  
...y 55 oficinas más en 17 países!



Reunión del Pleno del Comité Económico y Social Europeo.

## Cuotas sobrantes y cuotas deficitarias

**El Comité Económico y Social Europeo considera que la Estabilidad Relativa debe actualizarse y apuesta por los derechos negociables**

El actual sistema de reparto de derechos de pesca en la Unión Europea implica “desequilibrios en algunas especies pelágicas y demersales en determinadas zonas de pesca, que provocan para la mayoría de los Estados miembros cuotas sobrantes y cuotas deficitarias”, según un dictamen elaborado por el Comité Económico y Social de la UE (CESE).

El CESE insiste en la necesidad de garantizar la competitividad de la flota comunitaria, y por eso propuso en 2008 a la Comisión la elaboración de un

estudio urgente porque “la situación actual de los recursos pesqueros comunitarios y la competitividad de la flota comunitaria no debería esperar hasta el año 2012”.

El dictamen del CESE apuesta claramente por un sistema de derechos de pesca negociables en el que quedarían excluidas las flotas artesanales con buques de menos de 12 metros. El Comité también es partidario de evitar posiciones dominantes en el mercado, y para ello propone “la posibilidad de que la compra de derechos de pesca pudiera estar limitada por un porcentaje máximo anual por especie en cada Estado miembro”.

En este sentido, y más explícitamente que la Comisión, el CESE no cierra la puerta al mantenimiento de alguna fórmula de estabilidad relativa. Eso sí, en opinión del CESE, “parece claro que el criterio de estabilidad relativa, es

decir, el porcentaje invariable de los TAC asignados a cada Estado miembro hace 24 años (el dictamen es de 2008), no tiene en cuenta la evolución económica y social de las poblaciones que en la actualidad son dependientes de la pesca y de sus industrias afines”. Según el dictamen, “la actual capacidad de las flotas

comunitarias, la explotación actual de los recursos y las inversiones realizadas en las regiones costeras poco tienen que ver con las que había en 1983, año en el que todavía no se habían incorporado a la Comunidad algunos Estados miembros con intereses pesqueros”, en clara alusión a España y Portugal.

Uno de los aspectos en los que más incide el CESE es en la necesidad de mejorar el conocimiento científico para que la gestión no tenga que basarse en incertidumbres y en la aplicación del enfoque de precaución.

En su conclusión, el Comité considera que “si se superan los desequilibrios actuales respetando el criterio de estabilidad relativa, se habrá dado un paso importante hacia el sistema de gestión basado en los derechos de pesca. Este sistema, regulado debidamente para evitar posiciones dominantes en el mercado, permitirá una distribución de los recursos más equilibrada y ajustada entre las distintas flotas comunitarias, lo que contribuirá al logro de una mayor sostenibilidad de los recursos y a la competitividad de las flotas comunitarias.”

**“Debe mejorar el conocimiento científico para evitar las incertidumbres”**

*Extracto del discurso ante la Comisión de Pesca del Parlamento Europeo*



JOE BORG  
Comisario de Asuntos Marítimos de la Comisión Europea

## Soluciones imaginativas

(...) Las primeras reformas de la PCP trataron de reducir la flota mediante el uso del dinero de los contribuyentes para desguazar los buques, pero todas las pruebas demuestran que éste es un método costoso e ineficaz. ¿Podría un enfoque de mercado, basado en los derechos de pesca transferibles, ser la forma de introducir una mayor dosis de cordura económica? Ésto funciona en otros lugares del mundo como Nueva Zelanda, así que quizás también nos pueda servir en nuestro caso. Pero ésto requeriría un cambio radical de actitudes. La Comisión sólo podrá aventurarse por esta vía si tenemos un mandato fuerte, no sólo de las partes interesadas, sino también de sus representantes políticos, incluidos los de ésta Comisión.

Si tomásemos esta dirección basada más en el mercado, tendríamos que ver con más detalle lo que ésto significa para las pesquerías a pequeña escala, y a este respecto es posible que necesitemos un enfoque diferenciado. Ésto nos permitirá proteger mejor al sector a pequeña escala garantizando así su papel esencial en el mantenimiento del empleo y el tejido social de las zonas costeras, y, por lo tanto, el fortalecimiento de las comunidades pesqueras alejadas. Sé que hay objeciones en algunos sectores a ese enfoque diferenciado, pero si lo consideramos desde fuera, es una opción que debe ser seriamente considerada. Este sistema de derechos individuales podría ser utilizado para los TAC y las cuotas o, alternativamente, para el esfuerzo. Por tanto, otra posibilidad podría ser la de gestionar las poblaciones sólo con el esfuerzo, en sustitución de los tradicionales TAC y cuotas. Todo buque recibiría una asignación de días de mar, que los armadores gestionarían a lo largo del año. (...). Por supuesto, no se trataría de una solución única para todos y tendríamos que evaluar cuidadosamente a qué pesquerías podría beneficiar el cambio. ⚓