

MANUEL VARELA LAFUENTE (\*)

JUAN SURÍS REGUEIRO (\*)

DOLORES GARZA GIL (\*)

CARLOS IGLESIAS MALVIDO (\*)

## Regulación, conflictividad y perspectivas de la pesca en Galicia

### INTRODUCCIÓN

La trayectoria reciente de la pesca en Galicia está jalonada por sobresaltos casi continuos que remiten al escenario económico internacional, pero que naturalmente se refieren también a la propia estructura del sector de esta comunidad.

Pero aunque es un sector en crisis «permanente», la pesca en Galicia es aún social y económicamente significativa, lo que se refleja en datos cuantitativos de producción, capital, empleo y en datos indicativos de la permanencia y vitalidad de un número amplio de núcleos de población con raíces económicas y culturales muy ligadas al mar y a la pesca.

Este artículo tiene como objetivo general situar y valorar la situación presente y las perspectivas de la flota gallega. Para ello procederemos de la siguiente manera: en primer lugar situaremos los elementos económicos específicos de la actividad pesquera para sustentar mejor nuestros juicios posteriores. A continuación daremos cuenta de los datos generales de actividad del sector, de la problemática concreta por pesquerías y finalmente nos referiremos a las directrices recientes de la política comunitaria y autonómica, para cerrar con una valoración global.

---

(\*) Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Vigo.

## 1. LAS REFERENCIAS ECONÓMICAS ESPECÍFICAS

El mantenimiento de una actividad sostenida y rentable a lo largo del tiempo está condicionada por tres factores sobre todo. Por un lado depende del estado de los recursos. Por otro lado de las condiciones de accesibilidad y explotación derivadas de las decisiones institucionales en cada momento y lugar. Finalmente también debemos considerar las tendencias por el lado de la demanda. Podemos detenernos algo en estos puntos.

El crecimiento natural de las poblaciones de peces marca la base de las posibilidades de producción en el tiempo. Las decisiones en materia de pesca (el esfuerzo generado en ese período) afectarán a las capturas de hoy y a las posibilidades de captura mañana, son elecciones entre consumir o invertir en el recurso (dejando que se reproduzca). Por tanto, la decisión económica dependerá del valor presente que los pescadores otorguen a las capturas futuras (según la tasa de descuento que apliquen).

Naturalmente, ni todas las especies tienen el mismo comportamiento biológico, ni responden igual a la mortalidad por pesca, ni todos los hábitats o ecosistemas son iguales y por ello cada pesquería plantea en ese sentido un problema económico particular. No sólo varían técnicas y áreas de pesca sino que con cada acto pesquero se ocasionan efectos sobre el equilibrio entre especies, dado que en pesquerías multiespecíficas (el caso normal) se compite por los nutrientes y existen relaciones predador-presa. Todo esto marca las posibles soluciones de explotación en el largo plazo.

Además no sólo los rendimientos sino también las cuotas de explotación dependerán del estado de los stocks. Puesto que es sabido que en la actualidad (y como veremos para los casos que afectan a la flota gallega) hay pesquerías en diferente grado de sobreexplotación, la gestión que se haga de estos recursos dará lugar a situaciones más o menos satisfactorias desde un punto de vista social o global, y en ese sentido realizaremos nuestras valoraciones.

El segundo factor a considerar son las condiciones institucionales, que han cambiado y están cambiando de manera significativa. A la implantación de las ZEE de 200 millas han se-

guido una serie de prácticas de regulación pesquera tanto a nivel internacional como local, y una serie de tensiones que indican que quedan importantes asuntos pendientes a este respecto (Surís, Varela, 1992; Varela, Garza, 1992).

La economía pesquera ha introducido en sus planteamientos teóricos distintas variantes institucionales y ha explorado las soluciones que se derivan de considerar meras definiciones de derechos de pesca (a partir de sistemas de licencias, cuotas, etc.) de cara a la regulación de la actividad pesquera, siempre sujeta a la restricción biológica en el sentido mencionado más arriba. Así, en primer lugar se demuestra que la explotación en régimen de libre acceso conduce a situaciones ineficientes desde el punto de vista social, puesto que al tratar de maximizar cada pescador su posición individual se ejerce con ello más esfuerzo y se alcanzan niveles más bajos de población, alejándose con ello de los resultados que serían socialmente óptimos. Esta situación se conseguiría si se introdujera una gestión centralizada a partir de derechos de propiedad bien definidos, siempre que las condiciones del recurso lo permitan. No obstante, *en realidad*, las dificultades socio-políticas de implantar sistemas que supongan reformas radicales y las propias condiciones del recurso (migratorio y sometido a diferentes equilibrios ecológicos, sobre los que influyen efectos externos) hacen que en la actualidad estemos en presencia de complejas situaciones institucionales, donde el acceso no es completamente libre (incluso a niveles locales), donde encontramos frecuentemente derechos compartidos o situaciones de propiedad común, y donde se han introducido mecanismos de regulación parciales (licencias, cuotas) y otras limitaciones en inputs y outputs con definiciones muy variables según el momento y lugar (Surís, Varela, Iglesias, 1995).

Independientemente de que más adelante detallemos cuales son las utilidades para el caso gallego, en general tanto en la teoría como en la práctica se avanza sobre sistemas de cuotas y licencias que incluyen ampliaciones de derechos individuales en cuanto a la duración, las áreas, las especies, la transferibilidad o divisibilidad de los mismos. La expectativa es que una definición más precisa de los derechos conducirá a comportamientos de los pescadores que valoren más el futuro (en la medida en que sus derechos

estén asegurados) y que dirijan sus estrategias a la reducción individual de costes y a la colusión con otros concurrentes, con lo cual se conservará más el recurso (se invertirá en él). Naturalmente esto es más fácil cuando el número de ellos es más reducido. Una parte del problema consiste en encontrar los mecanismos de control adecuados para que los derechos sean respetados y los costes de vigilancia y de transacción sean limitados.

Por supuesto el tipo de especie (período de vida, estabilidad biológica, carácter más o menos sedentario o migratorio) puede condicionar la elección de mecanismos de regulación (licencia, cuota, características) y la solución temporal debe tener en cuenta además cuánto se valora el mantenimiento de la actividad en las comunidades pesqueras y la vitalidad de esos núcleos.

Finalmente, haremos unas breves consideraciones sobre la demanda. Básicamente, los productos pesqueros van a formar parte (directamente o transformados) de una cesta alimentaria en la que son susceptibles de sustitución. Los modelos alimentarios cambian por países y a lo largo del tiempo y en consecuencia las tendencias en los precios pueden variar. Esto incluye también la propia presentación o grado de elaboración de los productos pesqueros.

Por otra parte, la mayor liberalización del comercio mundial (a partir de las reformas de los acuerdos del GATT de 1994 o de otras futuras) habrá que valorarla no sólo por lo que suponga en la pesca sino en otros productos alimentarios. En principio y a expensas de lo que digamos después, las repercusiones en la pesca son limitadas (se partiría de mayores niveles de liberalización) y posiblemente compensadas por el número existente de países oferentes de pescado a nivel internacional. En cambio las repercusiones en otros productos pueden ser importantes.

Así pues, y aunque otros factores como la naturaleza de los canales de distribución pueden tener influencia sobre los precios, la estrategia de los pescadores frente a la oscilación de la demanda debería considerar fundamentalmente dos cosas: la reducción de costes y la adecuación constante a las presentaciones preferidas en el mercado.

Sentadas pues las referencias que guían nuestro análisis pasemos al caso particular de la pesca en Galicia.

## 2. LOS DATOS BÁSICOS: VALOR AÑADIDO, FLOTA Y EMPLEO

### 2.1. Datos de producción

Las tablas Input-Output y la Contabilidad Nacional de Galicia son en este momento los documentos más fiables para hacer una valoración cuantitativa ponderada de la actividad pesquera (Xunta de Galicia, 1994 y 1995).

En 1990, la producción efectiva de la pesca y el marisqueo en Galicia fue de 109.876 millones de pesetas y el valor añadido bruto a precios de mercado de 67.687 millones de pesetas, lo que representa el 5,22 por ciento del total gallego en ese concepto y año. De esa cifra, la pesca propiamente dicha representa 4,29 puntos y el resto corresponde al marisqueo. Estos datos confirman la alta dependencia económica que tiene Galicia (en comparación con otras regiones españolas) del sector pesca, que es además una actividad que incorpora un elevado valor añadido (58,2 por ciento) en su producción total.

Por otra parte, la información recogida en el cuadro 1 nos permite tener una idea más precisa de las relaciones de la pesca con el resto de la economía gallega, a través del origen y destino del output. Se trata de un sector intensivo en consumo energético (25,8 por ciento del volumen de compras) y muy ligado a la construcción naval (reparaciones, etc.) que representa el 15,8 por ciento de las compras que fundamentalmente proceden del resto de España, y Galicia. Los outputs intermedios van sobre todo a conservas de pescado. En términos de demanda final, la producción gallega se orienta principalmente al mercado español, sin menospreciar el propio mercado gallego, ya que en Galicia se consume el 30,7 por ciento de la producción.

Resulta interesante además comparar los datos de 1980 y 1990 en cuanto a la estructura productiva del sector en esos años (las diferencias metodológicas entre las dos fuentes impiden un tratamiento más detallado). En el mismo cuadro se observa que los inputs intermedios aumentan de manera significativa y que ese aumento se liga a las aportaciones de fuera de Galicia. Además, las disminuciones de los costes salariales y sobre todo de las cotizaciones no se correspondieron con el fuerte descenso del excedente bruto empresarial. La reduc-

Cuadro 1

ORIGEN Y DESTINO DEL SECTOR PESCA EN GALICIA  
(en millones de ptas. de 1990)

Origen	1980	1990
1. INPUTS INTERMEDIOS .....	29.732	40.001
Por áreas		
Galicia .....	24.574	21.416
España .....	4.058	12.438
Resto del mundo .....	1.100	6.147
Por sectores		
Refinamiento de petróleo y productos energéticos		10.337
Construcción naval .....		6.317
Resto de sectores gallegos .....		4.762
2. SALARIOS BRUTOS .....	54.730	40.194
Salarios netos .....	38.483	32.847
Cotizaciones Seguridad Social .....	16.247	7.347
3. EXCEDENTE BRUTO DE EXPLOTACION .....	38.335	
Consumo capital fijo .....	9.364	
Excedente neto explotación .....	28.971	15.474
4. VALOR AÑADIDO BRUTO acf .....	93.062	55.668
5. IMPORTACIONES .....	3.935	22.253
6. TOTAL RECURSOS .....	121.133	110.147
Destino	1980	1990
1. OUTPUTS INTERMEDIOS .....	21.485	39.357
Por áreas		
Galicia .....	20.853	22.493
España .....	523	7.433
Resto del mundo .....	108	9.431
Por sectores		
Conservas de pescado .....		14.246
Hostelería y restauración .....		7.934
Resto de sectores gallegos .....		313
2. CONSUMO PRIVADO de: .....	44.520	27.457
Pesca gallega .....	41.217	21.740
Pesca resto de España .....	834	973
Pesca resto del mundo .....	2.469	4.744
3. FORMACION BRUTA DE CAPITAL .....		382
4. EXPORTACIONES .....	55.128	42.951
5. DEMANDA FINAL .....	99.648	70.790
6. TOTAL EMPLEOS .....	121.133	110.147

Nota: En 1980 está incluido el sector marisqueo.  
Fuente: Tablas Input-Output de Galicia. Años 1980 y 1990.

ción de esta magnitud en un 59,6 por ciento podría confirmar la hipótesis que consideramos en este artículo: ante la falta de recursos y caladeros y dada la sobredimensión de la flota, los armadores responden a la situación de rivalidad por el recurso, adoptando distintas medidas para aumentar el esfuerzo pesquero. Los resultados son simplemente incremento en los costes que no se traduce en mayores ingresos, sino en una mayor competencia por capturar la misma o menor cantidad de recursos pesqueros.

## 2.2. Flota

La flota gallega representa en términos globales más de la mitad de la capacidad total de la flota española (57 por ciento de TRB total, en 1989), aunque en número de embarcaciones el porcentaje desciende a la tercera parte, aproximadamente, del total. Esta diferencia se debe a la radicación en Galicia de la parte más sustancial de la flota congeladora (barcos mayores). De la misma manera, una comparación con los datos de los países miembros de la Comunidad Europea nos muestra la importante capacidad de la flota gallega por similares razones (Xunta de Galicia, 1993; Comisión Europea, 1991).

Esta visión global debe situarse también en el contexto geográfico y social adecuado, pues hay un importante grado de dispersión de las embarcaciones menores (incluyendo hasta 150 TRB de capacidad) que tienen su base en puntos repartidos a lo largo de todo el litoral gallego y realizan sus ventas en puertos distintos, sosteniendo con todo ello la economía de un importante número de poblaciones que, por otra parte, son vivero de fuerza de trabajo con cierta especialización para otras actividades marítimo-pesqueras.

Según datos de la Consellería de Pesca de 1993, actualmente están registrados en los puertos gallegos 8.811 buques (incluyendo el marisqueo a flote y las embarcaciones de apoyo en la acuicultura), con una capacidad media de 28 TRB por buque y una potencia de 101 CV. La reducida capacidad media de los buques se debe a que el 90 por ciento de la flota está compuesta por buques con capacidad inferior a los 25 TRB. Por el contrario, casi medio millar de barcos disponen

de una capacidad superior a las 150 toneladas, de tal forma que concentran el 74 por ciento de la capacidad y el 52 por ciento de la potencia.

Paliar el envejecimiento de la flota es uno de los objetivos principales en las actuales políticas de renovación y modernización auspiciadas desde las distintas instancias administrativas. Aunque un 28 por ciento de los buques tienen una edad inferior a 14 años, todavía permanecen en activo un 45 por ciento que superan los 23 años. La estructura de edad de la flota refleja claramente las tendencias del panorama pesquero en las últimas décadas. Un 40 por ciento de los buques en activo fueron construidos durante los años 1961 y 1975, período durante el cual se estimuló el crecimiento de la flota, principalmente de altura y gran altura, tanto para responder a una demanda creciente de pescado como por las óptimas expectativas reinantes durante aquellos años. La extensión generalizada de las Zonas Económicas Exclusivas hasta las 200 millas dejó sentir sus efectos sobre la inversión, decayendo el número de construcciones. No obstante, los años 80, gracias sobre todo a la posibilidad de acceder a ricos caladeros de terceros países (Malvinas, Namibia) permitieron un nuevo auge, incrementándose la flota gallega a un ritmo de 225 barcos anuales. Los resultados posteriores demostraron el carácter efímero de aquellos acontecimientos y la obligada reducción actual del esfuerzo pesquero. Entre 1991 y 1993 sólo se han dado de alta en Galicia 60 buques por año.

En cuanto a las artes utilizadas, a excepción del arrastre de fondo, la característica dominante es la combinación de dos o más artes. De los 8.811 buques, sólo 2.332 se dedican exclusivamente a una sola modalidad, entre las que prevalecen el arrastre de fondo, el palangre, tanto de fondo como de superficie, y el cerco. Nasas y artes de enmalle son principalmente utilizadas por los barcos de pequeño porte, que operan en las zonas próximas a la costa, caracterizándose por un grado relativamente bajo de especialización.

El empleo a bordo nos permite conocer un poco más las características de la flota. De acuerdo con la misma fuente, la tripulación en 1993 estaba constituida por 28.014 personas, de las cuales el 39 por ciento se concentraba en embarcaciones con menos de cuatro tripulantes. A pesar de que estas embarcaciones aglutinan el 83 por ciento del número



1107  
1108  
1109  
1110  
1111

de barcos y a pesar de contar con una menor productividad del trabajo (medida en número de TRB por tripulante), el mayor número de empleos es generado por las embarcaciones de gran porte: con más de 9 personas por buque faenan 774 buques (un 9 por ciento de la flota), dando empleo a 12.860 personas, lo que supone un 46 por ciento del empleo en la mar.

### 2.3. Empleo

Las cifras anteriores sobre tripulación ya ponen de manifiesto la relevancia de la pesca sobre el empleo en Galicia, que se acentúa cuando incluimos el empleo generado en tierra y la actividad del marisqueo a pie. En 1994 (2.º trimestre) la cifra de población ocupada era de 41.600 personas (incluidos mariscadores), lo que representa el 4,5 por ciento de la población ocupada total (cuadro 2). Del dato general conviene extraer además las significaciones singulares. Así, a escala provincial se puede apreciar que en Pontevedra el porcentaje se sitúa alrededor del 7 por ciento y en A Coruña en el 5,5 por ciento, datos difíciles de igualar en demarcaciones

Cuadro 2

POBLACIÓN OCUPADA EN LA PESCA  
(miles de personas)

	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	(1)
<b>2.º trimestre 1993</b>				
A Coruña .....	18,1	17,9	0,2	5,2%
Lugo .....	1,9	1,9	-	1,2%
Pontevedra .....	23,5	20,8	2,7	7,8%
Galicia .....	43,5	40,6	2,9	4,6%
<b>2.º trimestre 1994</b>				
A Coruña .....	18,0	17,2	0,8	5,4%
Lugo .....	2,6	2,6	-	1,7%
Pontevedra .....	20,9	18,5	2,4	6,9%
Galicia .....	41,6	38,3	3,3	4,5%

(1) Porcentaje de población ocupada en la pesca respecto a la población ocupada total.  
Fuente: Xunta de Galicia. *Enquisa de Poboación Activa en Galicia, 2.º Trimestre de 1994.*

semejantes en España o Europa. Si damos un paso más acercándonos al nivel municipal, podemos comprobar que en algunos municipios, con poblaciones inferiores a los 25.000 habitantes, la población activa pesquera representa alrededor de la cuarta parte de la población activa total. Esto ocurre, por ejemplo, en demarcaciones como Baiona (23,3 por ciento), Cangas (31,9 por ciento) o A Guarda (26,0 por ciento) entre otras, según los datos del Censo de Población de 1991.

En el cuadro 3 tenemos las cifras de paro que se sitúan en pesca el 9 y el 11 por ciento para Galicia en 1993 y 1994, con algunas variaciones a nivel provincial. Esta significativa cifra es, con todo, algo inferior a la media gallega de los sectores industriales y de servicios. Finalmente podemos referirnos a la estructura de población ocupada por grupos de edad. En el cuadro 4 observamos que hay una distribución relativamente regular, con un grado de envejecimiento inferior a la media gallega. En todo caso, en relación con el previsible impacto de la reducción de flota (tanto por las previsiones de los POP, como por los posibles efectos del cambio técnico o por la coyuntura en las pesquerías internacionales), se puede considerar que el estrato de más edad podría no llegar a cubrir la pérdida de empleos resultante.

Cuadro 3

POBLACIÓN PARADA Y TASA DE PARO EN LA PESCA  
(miles de personas)

	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Tasa de paro
<b>2.º trimestre 1993</b>				
A Coruña .....	2,0	1,4	0,6	9,8%
Lugo .....	0,2	0,2	-	11,0%
Pontevedra .....	3,1	2,5	0,6	11,6%
Galicia .....	5,3	4,1	1,2	10,8%
<b>2.º trimestre 1994</b>				
A Coruña .....	2,3	2,1	0,2	11,4%
Lugo .....	0,2	0,2 (*)	-	9,3%
Pontevedra .....	1,9	1,7	0,2	8,1%
Galicia .....	4,2	3,7	0,4	9,1%

(\*) 1.º Trimestre.

Fuente: Xunta de Galicia. *Enquisa de Poboación Activa en Galicia, 2.º Trimestre de 1994.*

Cuadro 4

POBLACIÓN OCUPADA POR SEXO Y GRUPO DE EDAD EN LA PESCA EN GALICIA  
 2.º trimestre 1994

Miles de personas	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
De 16 a 19 años .....	2,1	1,9	0,2
De 20 a 24 años .....	3,9	3,5	0,4
De 25 a 54 años .....	31,1	28,9	2,2
De 55 o más .....	4,5	4,1	0,4
TOTAL .....	41,6	38,4	3,2
En porcentaje	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
De 16 a 19 años .....	5,05	4,95	6,25
De 20 a 24 años .....	9,38	9,11	12,50
De 25 a 54 años .....	74,76	75,26	68,75
De 55 o más .....	10,82	10,68	12,50
TOTAL .....	100,00	100,00	100,00

Fuente: Xunta de Galicia. *Enquisa de Poboación Activa en Galicia, 2.º Trimestre de 1994.*

### 3. LA SITUACIÓN POR PESQUERÍAS

Nos referiremos ahora a las modalidades de flota y a las explotaciones de las especies más significativas en el caso gallego, descritas como pesquerías particulares. Buscaremos en cada una de ellas las características económicas y biológicas más destacables y la naturaleza de los problemas actuales.

#### 3.1. Pesquerías en aguas gallegas y próximas

Destacaremos en este caso como más importantes las pesquerías de cerco y las de merluza. No obstante, como hemos visto, hay una pléyade de embarcaciones menores que se dedican a otras actividades como el marisqueo a flote en aguas interiores o empleando otras artes de pesca menos significativas (rascos, nasas, otras artes de enmalle, etc.) en aguas del litoral. En el Plan Sectorial de Ordenación de Recursos de la Xunta de Galicia (1993) se prevé una fuerte reducción del número total de embarcaciones, y ciertamente es su número lo más preocupante desde el punto de vista de la explotación

y conservación de los recursos, pues por sus características cada una de las embarcaciones tienen escaso impacto sobre los stocks.

### *Pesquerías de especies pelágicas*

La flota de cerco captura sobre todo sardina, jurel y caballa en aguas gallegas. En los últimos años han sido frecuentes las oscilaciones en las capturas, lo que se ha relacionado tanto con el carácter de las especies mencionadas y con el estado de los stocks (especialmente preocupante a mediados y finales de los ochenta, a tenor de los informes biológicos) como con razones de mercado (escasa demanda de tamaños grandes de sardina y jurel y efectos sobre los precios).

La evidencia de sobreexplotación de las poblaciones de sardina movió a reguladores y pescadores a buscar medidas más efectivas de control. Estas han sido, básicamente, paros biológicos temporales subvencionados (aplicados en 1991, 92 y 93 en toda la comunidad gallega) y topes diarios de desembarco por especie. Los últimos informes biológicos indicaban una cierta recuperación de los stocks y en los dos últimos años no se aplicaron paros, aunque sí se mantuvieron los 7.000 kg. de captura máxima autorizada por embarcación y día.

Otro problema de esta flota es el de los precios alcanzados por los productos desembarcados en sus diferentes tamaños. La cuestión refleja tanto preferencias de la demanda por determinados tamaños como problemas de control de la oferta, generalmente concentrada en determinadas épocas del año.

En consonancia con lo dicho, las principales preocupaciones de los pescadores de esta modalidad en el momento presente son la regulación adecuada del sector (incluyendo también la problemática de las migraciones de peces, y las condiciones de accesibilidad de la flota que se deriva de las mismas) y las relaciones con las regiones marítimas adyacentes, Portugal incluido, por cuanto que sus actitudes e intereses afectan a los mismos stocks. Aparte de lo que pueda ocurrir con el ajuste de costes estructurales, los pescadores desarrollarán posi-

blemente estrategias tendentes a capturar los tamaños más rentables o a buscar nuevas especies si es posible (anchoa, por ejemplo).

### *Pesquerías de merluza ibero-atlántica*

Esta especie demersal, tradicional para la flota gallega, y capturada actualmente con artes de arrastre y palangre sobre todo, está en situación de sobreexplotación.

La flota de arrastre de fresco es excesiva para el caladero gallego y de hecho un número importante de unidades faena en el Sur de Portugal, especialmente en aguas marroquíes. Las unidades en aguas gallegas capturan complementariamente otras especies como cigala y bacaladilla.

Otras modalidades de pesca (palangre, etc.) han tenido problemas de rentabilidad. De hecho ha disminuido el censo de palangreros o han buscado nuevas estrategias.

Los informes biológicos del ICES indican desde hace tiempo el estado de sobreexplotación de los stocks de merluza en las zonas VIIIc y IXa. Por eso las autoridades comunitarias mantienen la tendencia ligeramente descendente en el nivel de TAC (en concreto se pasó de 7.680 Tn. en 1993 a 7.360 Tn. en 1994). Asimismo, aunque incluyendo otro tipo de razones (como son los aspectos laborales) la Consellería de Pesca gallega mantiene la obligatoriedad del descanso semanal en esta pesquería, con lo que se ajusta el esfuerzo. Además se mantienen medidas reguladoras más restrictivas referidas a inputs (tamaños de la malla) y outputs (tamaños mínimos autorizados).

No obstante, sólo recientemente se han planteado adaptaciones de capacidad, a través de paralizaciones voluntarias definitivas y programas simultáneos de renovación de la flota. El plan de viabilidad de la administración gallega para la flota de arrastre propone una reducción superior incluso al 20 por ciento planteada en los POP. Otras medidas –modernización gradual de la flota, reducción del tiempo de pesca– van en la dirección marcada por la Comunidad Europea.

Esta flota tiene pues problemas graves de ajuste, mientras los armadores atacan la inflexibilidad del calendario sobre argumentos comerciales (la demanda no se ajusta a ese calendario).

### 3.2. La pesquería de fresco en aguas comunitarias y atlánticas

Aquí destacaremos la actividad de las flotas en aguas del Grand Sole y las relativas a las capturas de atún y pez espada.

#### *Caladeros del Grand Sole*

La situación de la flota española en aguas comunitarias estaba sometida a restricciones no aplicables al resto de los países (salvo Portugal). Así, los límites sobre el número de barcos (listas de base de 300), las listas periódicas, el mayor control y las mayores sanciones sobre la flota española, el establecimiento de zonas prohibidas, las dificultades para la elección de arte y modalidad de pesca y la insuficiente asignación de cuotas, discriminaron sensiblemente la capacidad de la actuación de los barcos, incidiendo negativamente en sus resultados económicos.

Por otra parte, no todos los barcos tienen los mismos derechos de pesca. Se trata de una peculiaridad española debida a que en su día, a raíz de la adhesión, la administración central decidió una distribución de derechos de pesca para los distintos barcos españoles en aguas comunitarias en base a coeficientes calculados según datos históricos. Dado que los derechos son intransferibles, ello otorga cierta rigidez a la situación ya que se dificultan las soluciones de eficiencia propias del mercado. No obstante, en los últimos años ha operado un cierto tráfico de esos derechos ligado a la compra o desguace de barcos, lo que ha permitido cierta acumulación de derechos.

En este marco, los resultados de los recientes acuerdos comunitarios de pesca (Consejo de Ministros de diciembre-94) supusieron un paso adelante en la eliminación de barreras para la flota española y para la gallega en particular. Pero permitieron algunos tratos discriminatorios (a pesar de la resistencia británica e irlandesa) que hay que sumar al hecho de que el principio comunitario de «estabilidad relativa» ya supone que la flota española recibe una cantidad de cuotas inferior a su potencial.

Estos acuerdos suponen, en concreto, la eliminación en el Grand Sole e Irish Box de las listas periódicas para los 300 y la prevalencia de las de referencia así como la apertura del Irish Box (con un límite máximo de 40 barcos simultáneos y algunas áreas cerradas).

Esta flota tiene además en la actualidad problemas de reestructuración y renovación (la edad media de la flota es de 24 años) lo que está implicando paralizaciones definitivas y nuevas construcciones al amparo de las ayudas comunitarias y de las administraciones central y autonómica.

### *Las pesquerías de atún y pez espada*

La pesquería de atún atlántico está escasamente regulada y es conflictiva en el escenario comunitario debido fundamentalmente a las diferencias legislativas existentes entre los países implicados (Francia, Irlanda, Gran Bretaña y España) con respecto al tipo de arte de pesca empleado. En particular en los tres países citados se permite la utilización de la volanta (en Francia con una mayor longitud hasta 1994) mientras que en España está prohibida (los gallegos pescan a la cacea, arte más selectivo y con efectos menos nocivos por unidad de esfuerzo sobre el medio ambiente marino).

Hasta el momento no ha habido acuerdos comunitarios sobre este punto, por lo que parece evidente que el interés gallego y español debe buscar una equiparación entre todas las flotas comunitarias, basándose en los propios informes de la Comisión sobre el estado del recurso, el apoyo de las artes más selectivas y la búsqueda de la mayor calidad del producto. El paso del tiempo está demostrando que la sobreexplotación no depende sólo del número de buques, sino sobre todo de la conducta de los pescadores (sea cual sea su nacionalidad) condicionados por un marco institucional que en parte propicia comportamientos depredadores y una generalización del incumplimiento de las normas.

Por otra parte la pesquería de pez espada tienen problemas parecidos derivados del carácter migratorio del recurso y la insuficiente regulación. En este caso se trata de una pesquería relativamente nueva (comenzó a desarrollarse a mediados de los setenta) pero que en poco tiempo ha mostrado sus limi-

taciones biológicas, a medida que se hacía sentir la creciente presencia de buques de distintas nacionalidades, incluidos congeladores, en la misma. Al tratarse de aguas internacionales es un organismo de carácter multinacional, el ICCAT, el encargado de la regulación de la pesquería. Pero aunque ha extremado recientemente las recomendaciones para la conservación del recurso, el control resulta difícil, e incluso ha aumentado (si hacemos caso de la denuncia de los propios pescadores) el número de buques no autorizados en la pesquería (incluidos españoles).

### **3.3. Pesquerías en aguas internacionales, y de terceros países**

La potente flota gallega a larga distancia trabaja con un alto nivel de incertidumbre en diferentes caladeros, como consecuencia de la inestabilidad en los acuerdos internacionales y en algunos casos por el deterioro de los caladeros. Repasaremos la situación de la flota bacaladera, los palangreros y arrastreros congeladores (con especial hincapié en el conflicto del fletán) y nos referiremos finalmente a la flota de pesca en aguas marroquíes.

#### ***Bacaladeros, palangreros y arrastreros congeladores***

La flota bacaladera gallega se ha reducido paulatinamente desde la implantación de las 200 millas, como consecuencia de restricciones sucesivas establecidas por países ribereños. Actualmente faena en Caladeros de Terranova (área NAFO), mar de Barents (Svålbard) y Noruega.

La escasa capacidad de incidencia española en las decisiones NAFO y mucho menos en las de los países ribereños y el dramático estado de este recuso en las zonas de Labrador y Terranova hace problemática la viabilidad de esta flota. Los científicos recomiendan no abrir las citadas zonas antes del año 2000 y en general las restricciones en cuotas son muy fuertes, por lo que la demanda de las empresas afectadas para obtener cuotas y acudir a caladeros adicionales resulta difícil de



satisfacer. En consecuencia las medidas de ajuste y reestructuración y la introducción de mecanismos de flexibilidad para transferir derechos de pesca a fin de asegurar la rentabilidad de algunos barcos, parecen los únicos instrumentos a corto plazo para equilibrar esta complicada situación.

La flota de palangreros congeladores tiene un radio de acción muy amplio, incluyendo aguas del Atlántico y del Pacífico. Las especies objetivo para ella son altamente migratorias, como el pez espada, y para estos barcos se repite la situación ya mencionada para la flota de fresco. La falta de regulación permite el acceso a barcos de banderas de conveniencia atraídos por los buenos resultados (lo que además provoca un problema de mercados) y la exploración de nuevas zonas (en la actualidad Océano Indico y Pacífico Norte) con el peligro de seguir una suerte parecida.

Por su parte la flota comunitaria congeladora es la más tradicional, la más numerosa en larga distancia y arrastra también problemas importantes.

Los buques medianos incluyen merluceros y de otras pesquerías y faenan en el área NAFO, Marruecos y otros países cercanos. Los grandes congeladores lo hacen sobre todo en ambos lados del Atlántico Sur y capturan merluza básicamente. Recientemente se ha desarrollado en el área NAFO la pesquería del fletán a lo que haremos referencia especial. Estas flotas han estado fuertemente sujetas a las vicisitudes de las reglas institucionales a escala internacional, moviéndose según lo teóricamente esperable en situaciones de libre acceso y estando en la actualidad en fase de ajuste, como consecuencia de las restricciones en los caladeros más clásicos de Malvinas y Namibia y las dificultades para abrir nuevos caladeros con esa productividad.

A esos efectos se ha desarrollado un plan de viabilidad para esta flota, suscrito con alto nivel de consenso entre administración, armadores y sindicatos. Este plan pretende reajustar la dimensión de la flota, reorientar parcialmente la actividad y los caladeros (buscando nuevos acuerdos y diversificando la actividad) y renovar unidades de flota con problemas de obsolescencia. Si bien algunas expectativas parecen ajustarse al amparo de los datos (convenio con Argentina, por ejemplo), otras parecen ser más dudosas (restricciones en las pesquerías de fletán negro).

Un problema añadido se relaciona con los mercados. Siendo los productos propios de esta flota sensibles a las tendencias previstas en los nuevos acuerdos del GATT, el porvenir de esta flota también está relacionada con esta y en general con el diseño de acuerdos con países clave en cuanto a la constitución de empresas mixtas y a la presencia de barcos con bandera española. Puesto que las negociaciones relacionarán presumiblemente todos estos aspectos, el futuro de esta flota también estará condicionado por ello.

### *El conflicto del fletán*

El fletán negro es una especie que comenzó a ser explotada por la flota española en aguas NAFO de forma experimental en 1989. Además de ser una especie poco comercializada hasta entonces, lo diferencial de esta pesquería –y en lo que los españoles fueron innovadores– es que se faena a grandes profundidades. Con esta técnica, desde 1990 a 1994 trabajaron en la zona unos 35 barcos gallegos capturando alrededor de 40.000 Tm. año, de manera que se constituyó en una pesquería bastante rentable económicamente. La comprobación de la importancia de la pesquería y el temor de una explotación excesiva, llevaron a la NAFO, bajo los auspicios de Canadá a plantear por primera vez un TAC de fletán para 1995. Lo insólito en la determinación del mismo fue que la cantidad fijada rebajó la recomendación de los científicos, quedando en 27.000 toneladas para todos los países. Además de eso, Canadá se aseguró de la mayor parte de esa cuota (60,37 por ciento) a través de una decisión por mayoría (circunstancia asimismo excepcional en ese foro) que dejaba sólo un 12,59 por ciento para la UE (en este caso España y Portugal). Es decir, menos del 10 por ciento de lo que venía capturando la flota española. Esta decisión NAFO fue posible por el apoyo de otros países beneficiados por un mejor trato relativo en la distribución de la cuota.

La UE aceptó el TAC en su día, pero no la distribución, ni posteriormente la legislación canadiense que suponía de hecho un ataque al orden jurídico establecido en la III CDM, y que dio lugar al apresamiento del «Estai» y demás vicisitudes del conflicto.

Naturalmente Canadá se mueve tanto por la presión de un sector con graves problemas como por la búsqueda de una desestabilización del orden establecido que le puede favorecer.

Pero puesto que estamos en un trabajo de índole general lo que nos interesa aquí del conflicto es resaltar la existencia de varios planos: 1) un plano genérico de lucha por la apropiación «territorial» que está abierto pero que presumiblemente se moverá en el largo plazo; 2) un plano más concreto de la problemática de gestión de los recursos migratorios, transfronterizos y en aguas internacionales, muy complicada en tanto los derechos de pesca están mal o poco definidos; 3) un plano aún más particular de gestión de pesquerías, con los consiguientes problemas de rentabilidad y conservación del recurso, condicionado asimismo por las circunstancias internacionales. Puesto que remiten a la naturaleza general de los problemas pesqueros retomaremos esa cuestión en la valoración final.

### *Pesquerías en Marruecos*

Finalmente, nos referiremos a las pesquerías en caladero marroquí en el que están comprometidos algunos barcos. En este caso se combinan los problemas de una flota técnica y económicamente modesta con las tendencias generales de la problemática internacional.

La renovación del acuerdo comunitario con Marruecos en 1995 repite el guión de episodios anteriores, con presiones previas y negociaciones complicadas, puesto que se solapan distintos aspectos. De nuevo, el equilibrio entre concesión de cuotas y contrapartidas tecnológicas y comerciales, deja abierta la expectativa de la incertidumbre y la necesidad de un marco de resolución distinto a nivel empresarial, tanto por la búsqueda de meras fórmulas mixtas como por la mayor integración en sentido vertical.

## **4. DIRECTRICES DE LA POLÍTICA COMUNITARIA Y GALLEGA**

La actividad pesquera desplegada por los buques gallegos está sometida a un marco institucional que abarca varios nive-

les: Comunidad Europea, Administración Central española y Comunidad Autónoma.

Las competencias de la Unión Europea (UE) comprenden, por una parte, la gestión de los recursos pesqueros situados dentro de sus Zonas Económicas Exclusivas, y, por otra parte, las relaciones internacionales pesqueras derivadas de la actividad de la flota europea en aguas internacionales y de terceros países. El acceso al área de las 12 millas está bajo jurisdicción directa de los Estados miembros, lo que significa capacidad de establecer regulaciones propias. No obstante, las regulaciones nacionales siempre deben observar los principios comunitarios, y especialmente no deben implicar una discriminación sobre las flotas de otros Estados miembros con derechos históricos reconocidos.

#### 4.1. La política comunitaria

Las últimas reformas de la política pesquera comunitaria (PPC) están muy marcadas por los informes que sobre la misma ha presentado la Comisión al Consejo y al Parlamento en los años 1991 y 1992. Los informes, además de enumerar las deficiencias de la *Europa Azul* y sus propuestas de modificación, dejan entrever los distintos intereses pesqueros que mantienen los Estados miembros, y que en última instancia condicionan la evolución de las normas comunitarias sobre gestión del recurso.

Una de las deficiencias más importantes que trata de superar la Comunidad es la descoordinación entre los distintos apartados en que se divide esta política, principalmente entre la política de conservación y la política de estructuras. El objetivo perseguido por la primera, consistente en el mantenimiento de los niveles de stocks, ha sucumbido ante el incremento del esfuerzo ejercido por la flota comunitaria, en ocasiones estimulado por las ayudas estructurales. Los Programas de Orientación Plurianual (POP), creados en 1983 y reforzados en 1986 (Reglamento CEE 4028/86), como mecanismo para adaptar el esfuerzo pesquero a la disponibilidad de recursos, han sido incumplidos en la mayoría de las ocasiones. En otros casos, el establecimiento de objetivos generales de reducción

de capacidad y potencia de la flota, sin diferenciar pesquerías, ha distorsionado los efectos pretendidos por los POP.

En este sentido, el POP establecido para el período 1994-1999 supone un avance. La concesión de ayudas a la modernización y renovación de la flota estará condicionada al cumplimiento de los objetivos. Se introducen distintos grados de reducción, diferenciando básicamente por la clase de especies explotadas (pelágicas, demersales y bentónicas). Por último, existirá un mayor seguimiento desde la Comisión Europea sobre el cumplimiento de los programas en cada Estado miembro. La reciente creación de un instrumento financiero específico para el sector pesquero (IFOP) dentro del contexto de la Reforma de los Fondos Estructurales deberá facilitar el cumplimiento de los objetivos (Reglamentos 2080/93 y 2081/93).

Aunque en el ambiente comunitario se conocen perfectamente las debilidades del sistema de TACs y cuotas (insuficiencias en su fundamentación científica, ausencia de criterios socio-económicos) y sus efectos (descartes, incentivos al incremento del esfuerzo pesquero y por lo tanto, alejamiento de las estrategias económicamente eficientes, cierre anticipado de las pesquerías), la gestión del recurso sigue descansando fundamentalmente en este sistema (Reglamento CEE 3760/92). Uno de los argumentos para su mantenimiento es que actúa como mal menor. No obstante, la necesidad de preservar la aplicación del principio de estabilidad relativa obliga a optar por un reparto rápido y homogéneo, tal como proporciona el esquema de TACs y cuotas. A su favor se debe mencionar que el sistema se ha ido fortaleciendo, en el sentido de que las cifras acordadas anualmente por el Consejo de Ministros se aproximan más a las recomendaciones científicas, a diferencia de los primeros años de su implantación.

Para corregir el incremento del esfuerzo pesquero que genera este sistema de reparto de los recursos, recientemente ha entrado en funcionamiento un sistema de regulación del esfuerzo. Diferenciando por países y por pesquerías, se han establecido límites máximos de esfuerzo, tomando como indicador el número de días de pesca y la potencia instalada (en Kilowatios), y en ciertos casos el tonelaje de registro bruto. Por ahora, sin embargo, a excepción de los intercambios globales entre Estados miembros, no se ha planteado la posibilidad de permitir la transferibilidad de licencias.

---

La alternativa de atenuar la presión existente sobre los recursos internos, mejorando y ampliando las condiciones de acceso a los recursos externos, está tropezando con grandes dificultades. Los recientes acontecimientos en aguas internacionales donde operan buques comunitarios han puesto en tela de juicio la capacidad y la maniobrabilidad de la Unión Europea en la política pesquera exterior. Desde los Estados miembros con mayor dependencia de recursos externos se echa en falta una mayor presión en defensa de los intereses pesqueros ante las crecientes exigencias de los países ribereños. Sin embargo, en la Comunidad Europea han prevalecido otros intereses de índole general frente a los de índole pesquera, y tradicionalmente ha sido reacia a utilizar como arma negociadora su posición comercial. El panorama se complica a medida que aumentan las susceptibilidades acerca del saldo de los acuerdos pesqueros con terceros países. En general, es una política que está absorbiendo un volumen considerable de recursos financieros para adquirir una cantidad decreciente de capturas.

La liberalización introducida a nivel mundial con la Ronda Uruguay del GATT, no debería afectar de forma especial al sector pesquero. En efecto, va a tener lugar una rebaja arancelaria, pero las tarifas ya eran de por sí reducidas, y gran parte de las importaciones proceden de países que se benefician de tarifas arancelarias mínimas o nulas bajo el contexto de los Acuerdos con los países ACP. Además, el déficit comercial crónico en productos pesqueros que caracteriza a los países comunitarios no aconseja un mayor proteccionismo.

Las últimas reformas en la Organización Común de Mercados han tendido a fortalecer el papel de las Organizaciones de Productores en la intervención de los mercados, ampliar el abanico de especies protegidas, y limitar la cuantía máxima de indemnizaciones recibidas por la retirada de productos (Reglamento CEE 3759/92). Permanece e incluso se refuerza el trato específico a la producción de atún con destino a la conserva. El tratamiento de este sector pone de manifiesto la divergencia de estructuras pesqueras en el seno de la Comunidad. Aquellos países donde el sector extractivo y el sector transformador están estrechamente vinculados defienden una mayor liberalización en el régimen de las importaciones de pescado, pero reivindican un mayor proteccionismo sobre los

productos transformados. Los países dominados por empresas pesqueras que no participan directamente en el proceso de transformación y comercialización reclaman un mayor proteccionismo en sus mercados.

Desde la Comunidad Europea persiste una política en la que a la hora de repartir los derechos de pesca predominan los criterios nacionales: no existe igualdad de acceso en todas las zonas, otorgando preferencias a las flotas costeras; los TACs son repartidos en base a criterios nacionales; la aplicación de los POP se realiza por países, etc. Esta actuación entra en frontal contradicción con la naturaleza común de los recursos pesqueros, que no diferencia fronteras y nacionalidades. Tantas restricciones sobre la actividad de los buques incentivan más al incumplimiento que a la observación de las normas, dado que dificultan la operatividad de los buques.

La fundamentación de esta política radica más en temores que en argumentaciones. En primer lugar, el temor a que las flotas de altura sobreexploten los recursos de los Estados miembros vecinos. En segundo lugar, el miedo a la competencia sobre el recurso que estas mismas flotas pueden ejercer sobre las flotas costeras y sus efectos socio-económicos sobre las regiones dependientes de la pesca. Los hechos han invalidado en parte estos temores, dado que la sobreexplotación ha continuado en las zonas a las que no acceden las flotas de altura. Respecto a los efectos regionales, no se han considerado las características de algunas regiones de donde proceden las flotas de altura, que en algunos casos presentan una dependencia más intensa del sector pesquero.

## 4.2. Política pesquera en Galicia

En lo que concierne al ámbito jurisdiccional español, también existe una distribución de competencias entre Administración Central y Comunidades Autónomas. La primera dispone de capacidad exclusiva en materia de pesca marítima o conservación de los recursos pesqueros situados en aguas exteriores (por fuera de las líneas de base marítimas). En cuanto a la pesca en aguas interiores (por dentro de las líneas de base) las competencias son exclusivas de las Comunidades Autónomas.

La ordenación económica, competencia de carácter compartido, ha planteado discrepancias entre las dos instituciones respecto a su ámbito de aplicación. Mientras las CC.AA. interpretaban y reclamaban el derecho a regular en materia socio-económica tanto en aguas exteriores como en aguas interiores, para la Administración Central aquel derecho se circunscribía exclusivamente a las aguas interiores. Finalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional se pronunció en favor de la interpretación más amplia. No obstante, quedan pendientes de solucionar las interferencias que se producen en las aguas exteriores entre los dos niveles administrativos. Una medida autonómica sobre ordenación económica del sector puede afectar a los objetivos perseguidos por la Administración Central en materia de conservación del recurso.

La política española en materia de explotación de los recursos pesqueros, realizada por la administración central o por la autonómica, se caracteriza por su convencionalidad. Las medidas consisten básicamente en introducir restricciones en la actividad de los pescadores, ya sea desde el lado de los inputs (límites sobre artes, aparejos y embarcaciones, o sobre la intensidad del esfuerzo pesquero en espacio y tiempo), ya sea desde el lado de los outputs (tamaños mínimos de especies, topes diarios de desembarcos). En los últimos años, las autoridades de la Comunidad Autónoma han sido en general más estrictas en la regulación de las pesquerías que están bajo su competencia. Como hemos señalado anteriormente, establecieron durante tres años paros biológicos en la pesquería de cerco, de cara a posibilitar la recuperación de los stocks de sardina, y aunque no se ha aplicado durante los años 94 y 95, siguen defendiendo la necesidad de recurrir a esta medida en más ocasiones. En la pesquería de arrastre de fondo, han impuesto la concentración de los días de descanso mensuales en los fines de semana, a pesar de las discrepancias manifestadas por los sectores afectados sobre sus efectos económicos.

De cara al futuro más inmediato, los objetivos principales manifestados por los reguladores son la conservación de los recursos y la renovación de la flota. Respecto al primero, las propuestas redundan en la aplicación de medidas tradicionales: ampliación del tamaño de mallas, paralizaciones temporales apoyadas con subvenciones, fomento de la investigación biológica y la realización de campañas experimentales, mayor



control sobre el conjunto de la actividad, prohibición de artes poco selectivas, etc. La ineludible reducción del esfuerzo pesquero que conllevarán estas medidas deberá ser acompañada por una renovación de la flota, que debe perseguir el aumento en la productividad. Así, a juicio de los reguladores, a largo plazo el número de efectivos debería reducirse en más de cuatro mil, pero manteniendo un mayor TRB medio por embarcación.

Observamos, pues, que desde el punto de vista de la conservación de los recursos, las autoridades mantienen unos objetivos y medidas claras. No se puede aseverar lo mismo desde el punto de vista de la gestión de los recursos en su vertiente económica. La reducción de barcos y esfuerzo pesquero obligará a determinar cuales serán los criterios de reparto, y hasta el momento nada se ha regulado ni planteado en materia de derechos de pesca. No existen mecanismos que doten de flexibilidad a la obligada adaptación de la flota al estado de los recursos. El acceso a la actividad está condicionado a la inscripción del buque en los censos o registros oficiales, y en caso de baja, el permiso de pesca no es transferible.

## 5. VALORACIÓN GLOBAL

En Galicia se ha conformado, a través de un proceso históricamente largo, un complejo pesquero importante por su implicación cuantitativa en empleo y valor añadido y por sus repercusiones globales en la economía de esta comunidad, al existir una articulación productiva (vía construcción naval, vía transformación, etc.) bastante significativa.

No obstante, tanto el sector extractivo como sus conexos han estado sometidos en los últimos veinte años a situaciones críticas derivadas tanto de tendencias generales de la economía como de circunstancias peculiares del conglomerado pesquero. En este artículo hemos tratado de analizar fundamentalmente estas últimas, tanto en su componente biológico como sobre todo en el institucional, pues en este aspecto se han producido cambios importantes y en varios niveles en el período citado.

En efecto, a nivel internacional se ha estado produciendo un movimiento de redefinición de derechos de acceso y ex-

plotación de los recursos en favor de países ribereños y en detrimento directo de terceros países como España. La estrategia de defensa de derechos históricos por parte de la administración española siendo comprensible pudo haber sido unidimensional, no asimilando todas las implicaciones del cambio y dando lugar a señales inciertas a los pescadores. Además, cuando parecía asentarse una nueva estrategia basada en convenios internacionales y creación de empresas mixtas, se produce la adhesión a la Comunidad que tarda en asumir las posturas españolas y a su vez lanza otras señales relativamente nuevas (especialmente en materia de estructuras).

Así, si bien España regularizó (aunque con ciertas discriminaciones) su situación en aguas comunitarias y se beneficiaría de ayudas estructurales, no ajustó adecuadamente la dimensión de su flota y no mejoró posiciones comerciales en materia pesquera en términos relativos, pues avanzó escasamente en otros mercados europeos y en cambio aumentó la descompensación en el propio, con incremento de los saldos negativos en la balanza pesquera.

Por otra parte, no sólo se cede protagonismo a una instancia superior en la gestión pesquera, sino que también se trasladan competencias a las comunidades autónomas. De esta forma, Galicia tiene amplias competencias en la regulación de aguas interiores y algunas posibilidades (a través del control de las normas laborales y de lonjas, puertos y comercialización) de actuación sobre otras flotas y pesquerías, produciéndose el doble efecto de mayor acercamiento a algunos problemas y de confusión de políticas estatal y autonómica en algún momento.

En este contexto de crisis y de perspectivas poco claras, nuestra reflexión nos conduce a valorar negativamente algunas tendencias en la pesca gallega y positivamente otras posibilidades.

Así, a nuestro modo de ver la regulación de las pesquerías debe dotarse de más mecanismos económicos y no confiar exclusivamente en instrumentos educativos y sancionadores.

Al mismo tiempo, debe ganar protagonismo la dinámica propia de las empresas pesqueras, lo que tendría como contrapartida una pérdida de uso de la subvención y de los procesos de presión hacia el regulador, frecuentemente tentado al clientelismo político.

Naturalmente, para que esto tenga operatividad se ha de concretar. Asumiendo que el número de condicionantes es grande y la información limitada, y que nos movemos en el terreno de principios de funcionamiento y estrategias generales en la política y gestión pesquera, nuestras conclusiones para la reflexión, con la prudencia obligada, son las siguientes:

1. Es necesario contemplar la actividad pesquera como un complejo productivo y comercial, de manera que la solidez del conjunto sea un objetivo que permita no sólo rentabilizar de manera más eficiente los factores productivos sino disminuir la incertidumbre y paliar los efectos negativos de crisis específicas como las del sector extractivo.
2. En el caso particular de Galicia, la importante y peculiar dependencia de las actividades marítimas debe ser considerada a los efectos de políticas estructurales comunitarias. No se trata de reclamar excepciones en los mercados (Xunta de Galicia, 1993) donde debe prevalecer la competitividad, sino asumir el principio de necesidad de región menos favorecida (sistema de preferencias de La Haya y regiones objetivo-I) especialmente dependiente de una actividad. El tratamiento podría extenderse también a las asignaciones de cuotas de pesca. Eventualmente, el mismo argumento podría considerarse en foros de mayor amplitud.
3. Es oportuno y necesario considerar nuevas posibilidades de regulación pesquera, tanto a escala europea, como a niveles locales, y estudiar las condiciones en las cuales serían aplicables los sistemas: tipos especiales, áreas de pesca, número de empresas por área, impactos socio-económicos. Una definición más precisa de derechos de pesca, en la línea de experiencias de otros países, puede ser la guía de las reformas, y en todo caso debe ser considerada.  
En principio, se trata de desviar la actuación de los pescadores desde la presión sobre el recurso hacia su propia estructura de costes y la organización productiva a lo largo del tiempo, para mejorar la rentabilidad y evitar que se disipen las rentas de las pesquerías, en todo caso patrimonio social.



Las asignaciones de cuotas empresariales plurianuales, e incluso pluriespecíficas en pesquerías demersales y el estudio de viabilidad de sistemas de licencias restrictivas en pesquerías pelágicas podrían ser unas primeras posibilidades a considerar.

4. Finalmente, es necesario abrir nuevas vías en el escenario internacional, asegurando mayor estabilidad y disminuyendo la incertidumbre. Si la negociación de contratos de larga duración con terceros países no es posible, hay que buscar mayor estabilidad empresarial con empresas de doble participación o bien ajustar la dimensión de la flota con base en Galicia.

En cualquier caso hay que relacionar este punto con el primero para mantener en Galicia un importante complejo pesquero y evitar que se repitan procesos de desajuste incontrolado flota-recursos que finalmente se traducen en subvenciones cuantiosas, impactos socio-económicos dolorosos, y conflictos encadenados. □

## BIBLIOGRAFÍA

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1991): *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la Política Pesquera Común*. Bruselas, SEC (91) 2288 final.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992): *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre las prácticas de los descartes en las pesquerías comunitarias: Causas, consecuencias, soluciones*. Bruselas, SEC (92) 423 final.
- HOLDEN, M. (1994): *The Common Fisheries Policy*. London. Fishing News Books.
- SURIS, J. y VARELA, M. (1992): «Explotación óptima de pesquerías: una introducción». *Información Comercial Española*, n.º 712, pp. 103-120.
- SURIS, J.; VARELA, M. e IGLESIAS, C. (1995): «Gestión pesquera: mecanismos, experiencias y alternativas recientes». *Revista Española de Economía Agraria* (antes Revista de Estudios Agro-Sociales), n.º 170, pp. 79-113.
- VARELA, M. y GARZA, M.ª D. (1992): «Economía de la pesca: marco estructural y gestión de los recursos». *Revista de Estudios Agro-Sociales*, n.º 160, pp. 11-47.

- XUNTA DE GALICIA (1993): *A política pesqueira de Galicia no contexto comunitario*. Santiago de Compostela.
- XUNTA DE GALICIA (1994): *Táboa Input-Output e Contabilidade Rexional 1990*. Santiago de Compostela.
- XUNTA DE GALICIA (1995): *Contabilidade Rexional de Galicia 1991*. Santiago de Compostela.

## RESUMEN

La actividad pesquera en Galicia está en la actualidad sometida a una serie de factores biológicos (estado de los recursos) e institucionales, sobre todo a escala internacional, que junto a los datos económicos dan como resultado un cierto nivel de conflictividad, que se pretende situar adecuadamente en el trabajo en base a esas coordenadas.

Dado que se trata de un sector de importancia económica para Galicia, la necesidad de plantear ajustes en la regulación pesquera parece urgente. Este artículo trata de analizar factores, mecanismos y experiencias que pueden arrojar luz a la hora de considerar el futuro de la pesca en esta Comunidad.

**PALABRAS CLAVE:** Regulación, pesquerías, política pesquera, economía de Galicia.

## RÉSUMÉ

L'activité de la pêche en Galice est actuellement assujettie à une série de facteurs biologiques (état des ressources) et institutionnels, notamment au niveau international, qui, s'ajoutant aux données économiques, donnent comme résultat un certain niveau de confrontation, situation dont ce travail prétend cerner les données de façon adéquate.

Compte tenu qu'il s'agit d'un secteur d'une grande importance économique pour la Galice, il semble urgent d'envisager des ajustements dans la réglementation de la pêche. Dans cet article, il est analysé les facteurs, les mécanismes et les expériences utiles au moment de considérer l'avenir de la pêche dans cette Communauté.

### **SUMMARY**

Fishery activity in Galicia is currently subject to a series of biological (state of resources) and institutional factors, especially at the international level, that, together with the economic data, result in some degree of conflict which this paper seeks to put into context using the above co-ordinates.

Being a sector of economic importance in Galicia, there would appear to be an urgent need to consider amendments to the fishery regulation. This article seeks to analyse factors, mechanisms and experiences that may shed light on considerations for the future of fishing in this Community.