

# LA PESCA EN ESPAÑA

## CAMBIOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS Y PERSPECTIVAS

Samuel Jesús JUÁREZ CASADO

### I. INTRODUCCIÓN

**E**SPAÑA es un país de amplia tradición pesquera, motivada por sus características sociales y económicas, tal y como veremos más adelante.

El sector pesquero español ha sufrido toda una serie de transformaciones, en ocasiones traumáticas, en los últimos años, lo que le ha proporcionado una imagen de sector conflictivo y en crisis.

Trataré, a lo largo de las próximas líneas, de desvelar el proceso seguido, en los años más significativos, por el sector pesquero español desde que su actividad puede tener el calificativo de industrial, para así poder comprender mejor cuáles son sus perspectivas de futuro.

### II. LA HISTORIA RECIENTE DEL SECTOR PESQUERO ESPAÑOL

#### 1. El desarrollo tecnológico

Conocer los procesos acaecidos en los últimos años en la pesca es, sin duda, un requisito imprescindible para comprender la situación actual y estimar la evolución futura.

Podemos decir que la pesca empezó a abandonar su condición de sector meramente artesanal y de subsistencia con la revolución industrial, entre los siglos XVIII y XIX, con la introducción de la maquinaria a bordo de los buques; y no sólo será en el cam-

po de la extracción donde la revolución industrial se hará sentir en el mundo de la pesca, sino también en el comercio y en la industria de transformación.

La introducción del ferrocarril y el progreso en los transportes permitirá que se abran importantes centros de consumo lejos de la costa. Además, la industria textil y la metalúrgica permiten la fabricación a bajo costo de artes y aparejos, con el consiguiente incremento de su eficacia y, por tanto, del rendimiento económico.

El desarrollo tecnológico fue, pues, uno de los elementos que condicionó, y que sigue condicionando, de forma determinante el devenir del sector pesquero. No podía ser de otra forma, ya que nos encontramos ante un sector que, aunque se incluye desde el punto de vista económico entre los sectores primarios, posee unas características y un comportamiento que lo asemejan con mayor fidelidad al sector industrial.

Como hemos visto, la revolución industrial repercute de forma decisiva en la pesca, y como ejemplo de ello tenemos que a finales del siglo XIX se generaliza la introducción de máquinas de vapor en los arrastreros, que comienzan, en principio, utilizando el bou de vara, que era de una gran eficacia para la captura de los peces planos, como la platija en el Mar del Norte. Lógicamente, esto produciría conflictos con los artes tradicionales que se venían utilizando en las pesquerías.

En España, el arrastre en buques impulsados por máquinas de vapor se introduce por primera vez en Huelva y Cádiz, y, como consecuencia de ello, hacia finales de siglo se habían duplicado las capturas respecto a los años inmediatamente precedentes.

Hasta este momento, tanto en España como en el resto de Europa, el sector pesquero se caracterizaba por su dependencia casi total de las industrias conserveras, sobre todo en la pesca de pequeños pelágicos como la sardina. Los industriales se convierten también en propietarios de buques y redes, desbancando el modelo de propiedad anterior, basado en estructuras familiares y gremiales. Además, la introducción del cerco en la pesca de sardina produce fuertes conflictos con los pescadores tradicionales, que venían utilizando sistemas de pesca de menor capacidad de captura.

La introducción del arrastre posibilita en realidad la explotación de la plataforma continental más allá de las zonas y los fondos explotados hasta entonces. Los arrastreros trabajan fundamentalmente al fresco, con lo que se reduce la dependencia de las industrias de conservas y salazones, y se propicia la aparición de una nueva clase de industriales y empresarios de la pesca que transformará la España del siglo XX en una potencia pesquera.

La técnica del arrastre, que ya por aquel entonces recibiría numerosas críticas por su carácter supuestamente depredador, se aplicará primero al bacalao en 1904, y luego a la caballa y al arenque, a partir de 1912, lo que trae como consecuencia un gran incremento en la producción pesquera global.

En 1915 se desarrolla el arrastre con puertas, que sustituiría al bou de vara y permitiría el uso de artes de apertura de boca muy superior, más eficientes y capaces de operar en fondos más irregulares. En definitiva, el esfuerzo de pesca aumenta de forma muy considerable.

## 2. La sobrepesca

Hasta este momento, el concepto de sobrepesca era desconocido. Este fenómeno sólo se había producido en la caza de ballenas, pero en aquellos tiempos no fue apreciado como tal, sino que se interpretó que estos mamíferos escaseaban en las zonas de pesca habituales debido a que habían huido, molestados por las faenas pesqueras (gráfico 1).

La guerra mundial de 1914-1918 supondría un cambio radical en cuanto a las opiniones

acerca de la sobrepesca: tras los cuatro años de guerra, con una actividad pesquera prácticamente inexistente, la recuperación de las pesquerías en el Mar del Norte fue espectacular.

El período de entreguerras sería decisivo en el desarrollo del sector pesquero español. Se produce la adquisición de un buen número de arrastreros procedentes de Gran Bretaña y Francia. En 1925 se inicia desde Vigo la moderna pesquería de bacalao en Terranova, y al mismo tiempo, desde Asturias, se inician las pesquerías en Gran Sol.

En España había, hacia 1930, alrededor de 40.000 barcos de pesca, cifra muy superior a la actual. Esta cifra se vería reducida a 26.000 tras la guerra civil que asoló nuestro país, pero a pesar de ello la pesca se incrementaría sustancialmente de 300.000 Tm en 1930 a 400.000 Tm en 1940.

## 3. La evolución del Derecho Internacional

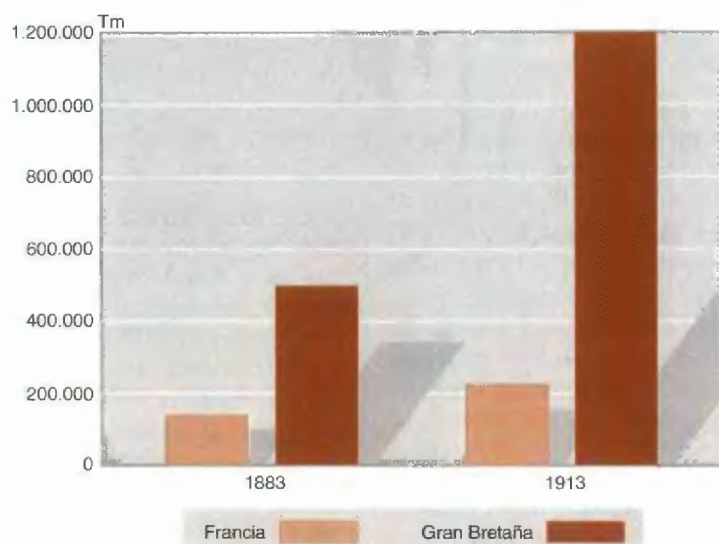
Si hemos visto que el desarrollo tecnológico propicia el desarrollo del sector pesquero industrial en sí, y es la causa de los primeros fenómenos de sobrepesca, lo cual ha condicionado la evolución del sector pesquero español, sin duda el otro gran condicionante de la pesca española ha sido el Derecho Internacional Marítimo.

Antes de seguir, es preciso poner de manifiesto una circunstancia que diferencia en gran medida los hábitos y costumbres de los países del Norte y del Sur de Europa, y que será decisiva en la evolución de las flotas pesqueras española y portuguesa respecto al resto de las flotas europeas.

Los países del Norte de Europa han dependido de forma muy acusada de unas pocas especies de pescado, sobre todo el bacalao y el arenque, además de que, por sus características geográficas y climáticas, tienen mejores condiciones para la producción de carne, que a principios de siglo era preferida al pescado. Su preferencia por la carne, unida a la escasa variedad de pescados en esas latitudes, forjó unos gustos de consumo poco favorables al pescado. Por contra, los países del Sur de Europa poseen unas características naturales más desfavorables para la producción cárnica, lo que los hace depender en mayor medida del pescado en la dieta. Tienen además un mercado más variado, debido a los aportes de pescado de las muy distintas zonas de pesca que concurren a su mercado. Esto hace que esos mercados sean más versátiles y, a la larga, más interesantes desde el punto de vista comercial.

Estas circunstancias serán determinantes para explicar la ma-

GRÁFICO 1  
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA DE FRANCIA Y GRAN BRETAÑA ENTRE 1883 Y 1913



Fuente: Thomazi, A. (1983), *Histoire de la pêche*, Bibliothèque Historique, Payot, París.

yor facilidad de expansión de las flotas francesa, portuguesa y española en la segunda mitad de este siglo.

Pues bien, el desarrollo y orientaciones del Derecho Internacional irían limitando y condicionando el desarrollo pesquero de un país que, como España, tenía vocación de pesca a larga distancia, por tener un importante mercado de pescado que abastecer.

El primer intento de lograr un acuerdo sobre las normas respecto al mar territorial y la zona contigua se realizaría en la Conferencia de La Haya de 1930, que fue convocada por la Sociedad de Naciones a tal efecto.

Curiosamente, en estos primeros momentos España era uno de los países que defendía las tesis más maximalistas, en el sentido de que debía existir una zona territorial de seis millas con zona contigua adyacente, y que era la tesis más favorable a la concesión de prerrogativas a los estados costeros en aquel entonces.

Ya desde el siglo XVI, por todos era claramente aceptado que las aguas territoriales pertenecían por derecho a cada Estado costero, pero no estaba claro la anchura de las aguas. Existían dos posturas:

a) *Mare liberum*: potencias que defendían la libertad de los mares.

b) *Mare clausum*: quienes defendían el derecho de un Estado a reivindicar todas las aguas que pudiera defender.

Esas posturas cada vez estaban más enfrentadas, llegando al punto más crítico de enfrentamiento a comienzos del siglo XVII, y gracias a Inglaterra la doctrina

de *mare liberum* fue teniendo mayor implantación.

La anchura de las aguas jurisdiccionales fue el quid de la polémica, pues no existía acuerdo en:

— si comprendía todas las aguas hasta el horizonte que pudieran verse desde tierra, o

— las aguas que un cañón desde tierra puede defender, o

— una anchura basada en una distancia fija.

La opción del alcance del cañón fue la que más se extendió en la práctica entre todos los estados, si bien hubo algunas variaciones en función de unos u otros.

La primera guerra mundial, con el desplazamiento de fronteras, la aparición de nuevos estados, etc., trajo como consecuencia la aparición de profundos cambios que afectaron de lleno a las relaciones internacionales. Es, por lo tanto, con la Conferencia de La Haya, convocada por la Sociedad de Naciones en 1930, cuando se intenta, por primera vez, aglutinar la dispersa legislación marítima. Objeto primordial de estudio fue el tema del «mar territorial».

La segunda guerra mundial y el impacto altísimo de la declaración del Presidente Truman vienen a incidir fuertemente en el derecho marítimo. Así, el 28 de septiembre de 1945, el Presidente de los EE.UU., Harry S. Truman, declaró que el gobierno de su país «considera los recursos naturales del subsuelo y el lecho de la plataforma continental situados bajo la alta mar, pero contiguos a las costas de los EE.UU., como pertenecientes a los EE.UU. y sometidos a su jurisdicción y control». Esta declaración fue el punto de partida para que inmediatamente se ini-

ciaran reivindicaciones por otros estados.

Desde ese momento, la importancia del mar no se debe a la pesca o a la navegación, sino a su explotación. Esta declaración de la superpotencia vencedora sirvió como apoyo para numerosos estados que la estaban esperando con inquietud, como Méjico, Argentina y, sobre todo, Perú, que en 1950 declara que extiende la soberanía de sus aguas «hasta una línea imaginaria paralela a la costa y trazada sobre el mar a una distancia de 200 millas».

Los primeros exponentes de organismos multilaterales de pesca surgen también en la década de los cuarenta, con la constitución, en 1946, de la Convención por la Regulación de las Ballenas, que luego daría lugar a la Comisión Ballenera Internacional. En 1949, se firmó el acuerdo por el que se crea la Comisión Internacional para las Pesquerías del Atlántico Noroeste, más conocida por sus siglas inglesas: ICNAF, de la cual serían países fundadores todos aquellos que venían faenando tradicionalmente en el área de Terranova: Canadá, Dinamarca, Francia, Islandia, Noruega, Portugal, España, Reino Unido, Gobierno de Terranova (por entonces independiente de Canadá) y Estados Unidos.

En 1955, se crea una convención de las mismas características que ICNAF para las aguas de Europa: la Comisión para las Pesquerías del Atlántico Nororiental, también conocida por las siglas inglesas NEAFC, que basaría sus decisiones en el Consejo Internacional para la Explotación de los Mares (CIEM), órgano científico creado a principios de siglo.

Paralelamente a estos movimientos, que trataban de articular

lar el funcionamiento de organismos internacionales para la gestión de los recursos de alta mar, se producen intentos de extender unilateralmente la exclusividad sobre las aguas del ámbito territorial.

Será en el año 1952 cuando, con la «Declaración de Santiago», Chile, Ecuador y Perú reivindican abiertamente jurisdicción y soberanía exclusivas sobre el fondo del mar y el subsuelo. Este trío de países son los fundadores del «Club de las 200 millas».

Diferentes conferencias y reuniones internacionales se han celebrado posteriormente, unas con mayor grado de consenso, como la Conferencia sobre el Derecho del Mar, celebrada en Ginebra en 1958 y concluida en un completo fracaso, o como la del mismo nombre celebrada en el mismo lugar en 1960.

Fue en la Conferencia de Pesca Europea de 1964 donde se intentó precisar la extensión de las aguas jurisdiccionales a efectos de aprovechamiento pesquero: seis millas como zona exclusiva de pesca más otras seis de zona contigua. Pero en esos momentos ya un número importante de países africanos habían seguido el ejemplo de países americanos y declarado la extensión de sus zonas exclusivas de pesca: Guinea Bissau, 30 millas; Senegal, 110 millas; Nigeria, 30 millas; Marruecos, 70 millas.

#### **4. El nacimiento de la flota congeladora**

A finales de la década de los cincuenta tiene lugar un importante acontecimiento tecnológico que revolucionaría el mundo de la pesca en las décadas venideras: la introducción de la congelación a bordo. En 1957, se bota-

ba en los astilleros de Aberdeen el primer congelador de arrastre por popa.

Si bien la década de los cincuenta sería la de la expansión de las pesquerías españolas en las aguas del Gran Sol, la década de los sesenta sería la del nacimiento de la flota congeladora, al amparo de una favorable política crediticia del gobierno español, que asimismo propiciará la aparición de toda una industria de procesamiento y almacenamiento frigorífico. Pescanova, S. A., será una empresa pionera en este campo, y en 1961 los buques Lemos, en Sudamérica, y Andrade, en Sudáfrica, inician la época del pescado congelado a bordo.

En estos inicios de la flota congeladora reviste también importancia la actividad de captura de cefalópodos en las costas del Sahara, de gamba y langostino en Angola y Mozambique, y de pota y calamar en las costas de Boston.

Los armadores vascos, que ya dominaban la pesca del bonito en fresco, dan el paso fundamental de entrar en la pesca de los túnidos tropicales utilizando modernas unidades congeladoras.

#### **5. La extensión generalizada a 200 millas**

Hemos visto que en los años sesenta varios países sudamericanos dieron pasos tendentes a propiciar una extensión generalizada de las zonas económicas exclusivas a 200 millas.

Como es lógico, estos cambios daban lugar a conflictos entre los países costeros y los países que pescan en alta mar; conflictos que perduran hasta nuestros días.

Uno de los ejemplos más claros de estas tensiones pueden verse en las llamadas «guerras del bacalao», que entre los años cincuenta y la década de los setenta tuvieron lugar en tres ocasiones entre Islandia y Gran Bretaña. La primera vez, en 1952, con ocasión de la extensión de la jurisdicción islandesa de tres a cuatro millas. En 1958, por la extensión a doce millas, y en los años setenta, por la extensión a 200 millas.

En las tres ocasiones, se reproduce un episodio semejante: Gran Bretaña reclama derechos históricos sobre las aguas y se niega a retirarse por fuera de la zona reclamada en exclusiva por Islandia. Se genera enorme tensión, durante la cual no falta el apoyo de unidades de la Armada británica a su flota, para protegerla de los ataques islandeses. Se producen incluso medidas de retorsión por parte británica, que prohíbe a Islandia el uso de sus puertos y el comercio pesquero, lo que obliga a este país a buscar apoyo en la antigua Unión Soviética. El peligro de que Islandia se aparte del bloque atlántico alarma a Estados Unidos, que presiona a Gran Bretaña, con lo que ésta cede una vez tras otra en favor de los planteamientos islandeses. Éste es sólo un ejemplo de que, históricamente, este tipo de planteamientos han superado con facilidad a los intereses pesqueros.

Sin embargo, hacia principios de los años setenta, la postura de Estados Unidos era contraria a la extensión de las aguas. Esta actitud resulta sorprendente si tenemos en cuenta que fue una acción unilateral de Estados Unidos en 1976 lo que desencadenó la extensión generalizada a 200 millas.

Los recelos de los americanos se debían a que, por una parte,

los intereses de su potente flota atunera congeladora se veían amenazados y, por otra, a que Estados Unidos temía que la extensión pudiera suponer impedimentos al tránsito de su potente Armada en plena guerra fría.

El cambio de actitud americano, que sería decisivo, no fue otra cosa que una manera muy inteligente de dirigir el proceso hacia sus intereses, ya que al establecer una zona exclusiva de pesca se evitaba que se hablara de una extensión de soberanía más amplia, y Estados Unidos podía además liderar el proceso negociador en la Tercera Conferencia de Naciones Unidas, al colocarse al lado de la postura favorable a la ampliación.

Esta Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se inició a finales de 1973, y el desarrollo de los trabajos fue de una gran dificultad, como lo demuestra el hecho de que no concluyeran hasta 1982.

Todo el cúmulo de legislación surgido con motivo de las diferentes conferencias y convenciones sobre el Derecho del Mar ha venido a restringir los derechos de pesca en aguas internacionales, lo que ha obligado a países con importante flota pesquera a llegar a acuerdos de pesca con otros países, para evitar la paralización de la flota pesquera nacional, y a extender su área de actuación a zonas del planeta muy lejos de su territorio.

## **6. La reacción española**

Ante las dificultades surgidas, España preparó dos disposiciones legales para permitir reducir el impacto de la ampliación de las zonas económicas exclusivas (ZEE) sobre sus flotas de altura.

La primera de ellas fue la publicación, en octubre de 1976, de un decreto sobre empresas pesqueras conjuntas, por el cual se preveían una serie de beneficios a todas aquellas exportaciones de buques realizadas a empresas de capital conjunto español y del país costero de que se trataba. En contrapartida a la exportación, el país costero tenía un acceso privilegiado al mercado español.

Otra de las disposiciones esenciales adoptadas por la legislación española fue la de bilateralización del comercio pesquero, por medio de una orden ministerial de diciembre de 1976. Esta bilateralización era lógica en defensa ante los países que se plantearan el doble objetivo de expulsar a la flota española de sus aguas y de sustituir la producción de ésta en el mercado español, y dotaba a España de un arma de negociación considerable.

Merced a estas dos iniciativas, la flota de altura española sobreviviría a la ampliación de las ZEE, ya sea mediante la formación de empresas conjuntas en países como Argentina o Chile, principalmente, o bien mediante la firma de acuerdos pesqueros, sobre todo en el África occidental.

## **7. El ingreso de España en la Comunidad Económica Europea**

España ingresa en 1986 en una CEE en la que la pesca de larga distancia había prácticamente desaparecido, por una parte, por la evolución social y económica de estos países y, por otra parte, debido a las paulatinas ampliaciones de aguas en países como Islandia, que harían retroceder a la flota británica.

La inminencia del ingreso de España y Portugal hizo sentir a los países comunitarios la urgencia de organizar la política pesquera común (PPC) con anterioridad a la incorporación de estos dos grandes potencias pesqueras.

El acuerdo principal se produce en 1983, con la configuración de las tres vertientes de la PPC: las políticas de recursos, de estructuras y de mercados, y sentándose el llamado «principio de estabilidad relativa», por el cual las posibilidades de capturas (los TAC, o total admisible de capturas) se distribuyen en cuotas para cada estado miembro, de acuerdo con una clave de reparto que es fija. De este modo, se evita la difícil discusión anual de distribución de cuotas entre estados.

Esto tiene un efecto negativo para España, que en aquel entonces no es estado miembro, y no participa en la discusión. Evidentemente, las asignaciones a España se realizan en el marco de las negociaciones para la adhesión, teniendo en cuenta la actividad tradicional de la flota española en aguas comunitarias, pero en una situación clara de desventaja.

España, que era percibida en Europa como una competidora peligrosa en el terreno de la pesca, fue objeto de duras campañas políticas de desprestigio. Los políticos encontraban en España ese enemigo exterior que a veces es conveniente encontrar para distraer la atención pública de otros problemas, para ocultar las propias incapacidades y fracasos, en una actitud que tanto ha perjudicado a la pesca española, como hemos observado recientemente en el conflicto con Canadá.

La imagen de amenaza que se había forjado de España hizo

que la negociación pesquera fuera enormemente difícil, y la postura del resto de países muy dura, conscientes de que el ingreso en la Comunidad era una necesidad política inevitable para España, y que no podía sacrificarse por el problema pesquero.

La realidad era muy distinta, ya que informes británicos consideraban el ingreso de España en la Comunidad como una oportunidad sin precedentes para la expansión de la actividad de los exportadores británicos, ya que podrían explotar especies que, como la merluza, el rape o el gallo, no tenían apenas valor en sus mercados, pero podrían abastecer al interesantísimo mercado español.

Finalmente, se firma el Tratado de Adhesión en 1985, con lo que para España, en el terreno pesquero, era, según la opinión generalizada, un mal acuerdo: un régimen transitorio largo y discriminatorio, una aplicación del principio de estabilidad relativa muy desfavorable y un régimen transitorio para las conservas de sardinas que dejaba a nuestras producciones en peor situación comparativa que las marroquíes.

También preocupaba al sector pesquero el abandono de la política de sociedades conjuntas, que luego sería retomada en el seno de la política de estructuras pesqueras, tras haber perdido un tiempo precioso, así como la actitud de la Comunidad en la cuestión de los acuerdos bilaterales de pesca, de tanta importancia para la flota española.

### III. EL ESTADO DE LOS RECURSOS

Según las estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), casi el 70

por 100 de los recursos pesqueros marinos del mundo están amenazados y requieren medidas urgentes de conservación.

A medida que los recursos han ido disminuyendo, han aumentando las dificultades de entendimiento entre las diferentes potencias pesqueras del mundo, aumentando su nivel de confrontación, en vez del de entendimiento, para poner en práctica medidas de conservación del recurso, de la pesca existente en el medio.

Hay que reconocer que los intentos llevados a cabo para la buena gestión de las zonas marinas han acabado en fracasos más o menos sonados. La disminución de los recursos y el aprovechamiento de los existentes en buen número de ocasiones ha originado conflictos diplomáticos; en alguno de los más recientes, nuestro país fue actor principal.

La FAO, a través de sus diversas comisiones, ha intentado en numerosas ocasiones la ordenación de la actividad pesquera, como los intentos de establecer cuotas y regular el equipo de pesca y el tamaño de los buques pesqueros.

España, consciente de la gravedad del problema de la escasez de los recursos, ha ejercido una importante actividad como principal país impulsor del llamado «Código de Conducta para una Pesca Responsable», que comenzó sus trabajos bajo los auspicios de FAO en 1994, y que fue aprobado en noviembre de 1995 en Roma.

La finalidad del Código de Conducta para una Pesca Responsable es básicamente la promoción y el desarrollo de la pesca y la acuicultura de una manera amplia y equilibrada bajo el concepto de «pesca responsable». Este concepto abarca la utilización

sostenible de los recursos de la pesca en armonía con el medio ambiente, y el uso de prácticas de captura y acuicultura que no sean nocivas para los ecosistemas, los recursos o su calidad.

Como parte central y básica del Código, hay un artículo sobre principios generales y seis artículos temáticos sobre:

- Ordenación pesquera.
- Operaciones pesqueras.
- Desarrollo de la acuicultura.
- Integración de la pesca en la ordenación de la zona costera.
- Prácticas poscapturas.
- Comercio e investigación pesquera.

El acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar es parte del Código.

### Capturas mundiales de pescado

En el cuadro n.º 1, podemos observar la evolución de las capturas mundiales de pescado, de acuerdo con los datos suministrados por la FAO, a lo largo de los últimos años. En estas capturas se incluyen tanto las efectuadas en aguas marítimas como las obtenidas a través de la acuicultura.

Si tenemos en cuenta que la acuicultura viene suponiendo en los últimos años más del 10 por 100 de la producción total, nos encontramos con que estamos ante una estabilización o, en el peor de los casos, una caída en la producción pesquera.

CUADRO N.º 1

**EVOLUCIÓN DE LAS CAPTURAS MUNDIALES DE PESCADO**

AÑO	Cantidad (en miles de Tm)
1987.....	94.454
1988.....	99.132
1989.....	100.353
1990.....	97.593
1991.....	97.376
1992.....	98.729
1993.....	101.270

Fuente: FAO.

Este fenómeno se observa con más claridad si comparamos tasas de crecimiento de las capturas desde los años cincuenta, observando que las tasas interanuales más altas corresponden a esos años cincuenta (motorización de los buques y crecimiento de la pesca de altura) y a los sesenta (desarrollo de la flota congeladora), estabilizándose en la actualidad (cuadro n.º 2).

La producción pesquera española ha seguido una evolución muy similar al conjunto de la producción mundial, con unos años de fuerte crecimiento en los años sesenta y principios de los setenta, y una estabilización o ligero retroceso desde entonces (cuadro n.º 3).

CUADRO N.º 2

**TASA DE CRECIMIENTO DE LAS CAPTURAS**

AÑO	Porcentaje
1951-60.....	6,8
1961-70.....	7,4
1971-80.....	1,7
1981-90.....	3,6
1991-93.....	0,5

Fuente: FAO.

CUADRO N.º 3

**PRODUCCIÓN PESQUERA ESPAÑOLA**

AÑO	Toneladas
1930.....	300.000
1940.....	400.000
1948.....	533.000
1953.....	655.000
1958.....	817.000
1974.....	1.498.049
1979.....	1.205.120
1984.....	1.440.606
1990.....	1.400.000
1993.....	1.290.000

Fuente: MAPA, Secretaría General de Pesca Marítima.

**IV. EL SECTOR PESQUERO ESPAÑOL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**

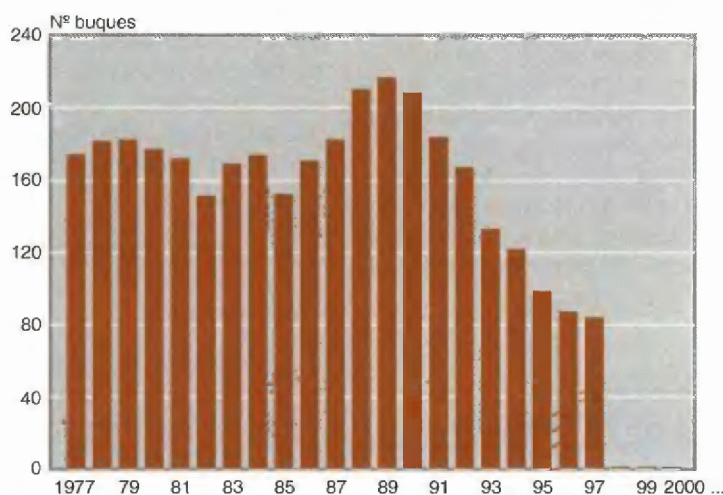
Hemos visto que la principal dificultad para la flota española de altura vino como consecuen-

cia de la extensión de las ZEE de los estados costeros, lo que obligó a buscar salidas por la vía de los acuerdos internacionales y de las empresas conjuntas.

Esta evolución puede apreciarse de forma muy clara en la flota arrastrera congeladora de merluza, que se reduce al 50 por 100 desde 1977, el año de la ampliación a 200 millas (gráfico 2).

En esta evolución, que se produce como consecuencia de las dificultades aludidas, y que se materializa a través de desguaces o de exportaciones a empresas mixtas, puede apreciarse un fenómeno curioso, que es la quiebra de la tendencia de reducción que tiene lugar en la segunda mitad de la década de los ochenta, y que tiene su punto culminante en 1989, justo a las puertas del mayor golpe para esta flota, que fue la expulsión de Namibia tras el acceso de este país a la independencia. Naturalmente, tras este incremento, tie-

GRÁFICO 2  
**EVOLUCIÓN DE LA FLOTA CONGELADORA ESPAÑOLA DE MERLUZA Y PESQUERÍAS VARIAS**



Fuente: ANAMER, Cooperativa de Armadores de Vigo.

ne lugar una tendencia mucho más acusada de reducción.

Este fenómeno sucede por una política absurda y oscura de la Administración pesquera española, que permite el incremento de esta flota justamente en el momento en que afrontaba las mayores dificultades, probablemente para favorecer la carga de trabajo de los astilleros.

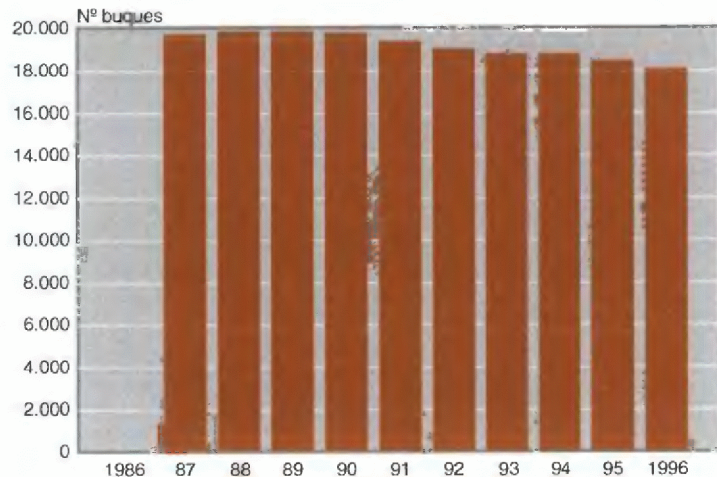
Otras flotas de altura sufrieron reducciones igualmente muy importantes, tal como la flota bacaladera, o la flota «de los 300», que ha tenido que irse acomodando a unas posibilidades pesqueras otorgadas por el Tratado de Adhesión que no eran suficientes para los 300 buques nominales.

Por contra, se ha desarrollado una importante flota que pesca grandes migradores: cerqueros congeladores (túndidos), y palangreros de superficie (pez espada), beneficiados por la condición de migradores de los recursos que explotan, lo que hace que su actividad se realice sólo ocasionalmente en las zonas económicas exclusivas.

En los últimos diez años, la flota pesquera española se ha reducido un 8 por 100 en número de buques, un 24 por 100 en potencia total (kw) y un 31 por 100 en arqueo (TRB). La falta de homogeneidad en la reducción, según el parámetro elegido para medirla, pone de manifiesto que la mayor parte de la misma ha tenido lugar entre los buques de mayor tamaño; es decir, las flotas de altura.

Actualmente (1996), en España existen 18.091 buques de pesca, con 470.059 TRB de arqueo total y 1.534.786 kw de potencia.

**GRÁFICO 3  
EVOLUCIÓN DE LA FLOTA PESQUERA ESPAÑOLA  
(1986-1996)**

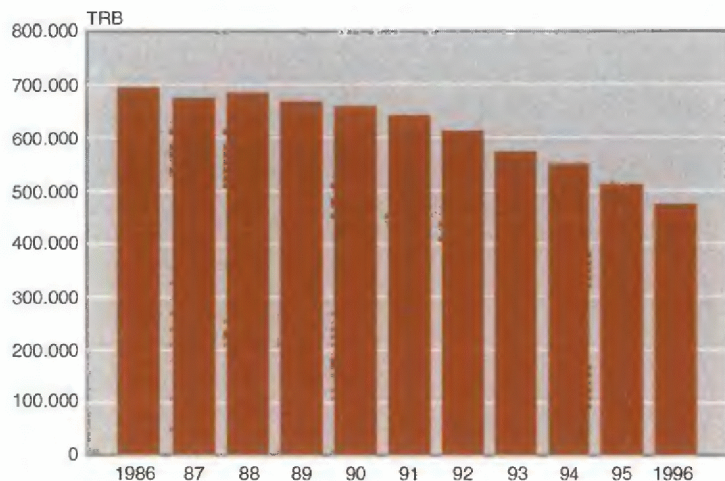


Fuente: MAPA, Secretaría General de Pesca Marítima.

Contrariamente a lo que se pudiera pensar, el 89 por 100 de los buques y el 70 por 100 de los tripulantes, faenan en aguas bajo

soberanía o jurisdicción española, lo cual pone de manifiesto la gran importancia social de los caladeros nacionales.

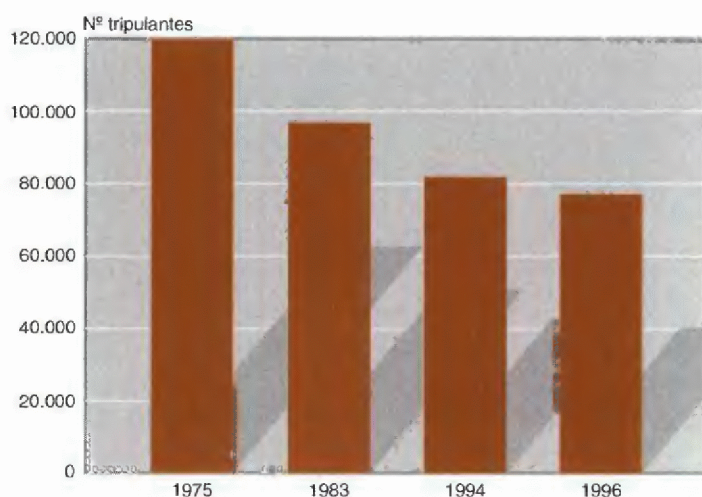
**GRÁFICO 4  
EVOLUCIÓN DE LA FLOTA PESQUERA ESPAÑOLA  
(1986-1996)**



Fuente: MAPA, Secretaría General de Pesca Marítima.



**GRÁFICO 5  
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE TRIPULANTES EN BUQUES  
DE PESCA EN ESPAÑA**



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto Social de la Marina.

Es de destacar la evolución del número de tripulantes en los buques de pesca en España a lo largo de los últimos años, que pasó de 120.000 en 1975, a 97.000 en 1983, 82.409 en 1994 y 74.798 en 1996.

Esta evolución en el número de tripulantes es consecuencia, por una parte, de la reducción de la flota pesquera y, por otra, de la progresiva modernización de los buques, que siguen el comportamiento general de la industria como consecuencia del progreso técnico, y proceden a realizar patrones de explotación cada vez menos intensivos en mano de obra.

## V. PERSPECTIVAS PARA EL SECTOR PESQUERO ESPAÑOL

### 1. La necesidad de la conservación de los recursos

A lo largo del presente trabajo, hemos podido apreciar de forma somera y muy esquemática la evolución y el desarrollo del sector pesquero español. Hemos visto que éste se desarrolla principalmente como consecuencia de la necesidad y la oportunidad de abastecer al mercado español, uno de los principales mercados de pescado del mundo.

En la evolución de la pesca a escala mundial, evolución de la que la pesca española no es una excepción, ha jugado un papel esencial el progreso tecnológico. Este progreso tecnológico es responsable de que la humanidad haya podido explotar recursos pesqueros cada vez

más lejanos e inaccesibles, que han contribuido, y contribuyen, de forma decisiva, a proporcionar un importante aporte de proteínas de origen animal.

Pero este progreso tecnológico es también el origen de la sobrepesca, fenómeno que será preciso evitar para hacer que el rendimiento que se obtiene de los mares sea óptimo. Todos tenemos la obligación de tomar las medidas necesarias para extraer de los mares la mayor riqueza posible, y eso sólo se obtiene mediante una explotación racional que asegure la supervivencia de un número suficiente de individuos para la reproducción y el mantenimiento de la población.

Nos encontramos en un mercado abierto, y con tendencia a abrirse e internacionalizarse cada vez más. Por ello, en una actividad como la pesquera, debemos admitir el progreso tecnológico, pero sin que ello suponga un incremento del esfuerzo pesquero. Antes al contrario, este progreso puede ser también utilizado para configurar sistemas de capturas más selectivos y respetuosos con el recurso.

El progreso tecnológico y una adecuada reglamentación de la actividad deben servir para que la explotación asegure la supervivencia de los *stocks* y, a través de ello, se optimicen los rendimientos económicos, se mejore la competitividad y se logre, en definitiva, un mayor bienestar social para las poblaciones dependientes de la pesca.

Los sistemas de pesca empleados deberán evitar la captura y, por tanto, la comercialización de ejemplares inmaduros, y deberán evitar la pesca en las zonas más sensibles desde el punto de vista biológico. En este sentido, tanto la Administración española como la comunitaria se

están esforzando en diseñar una normativa de medidas técnicas de la pesca más acordes con estos principios, se delimitan zonas de veda espacio-temporales y se mejora el control mediante la dotación de más y mejores medios humanos y materiales, y con programas que se apoyan en el progreso tecnológico, tales como el sistema de localización de buques vía satélite.

Dentro de este ámbito, se incluyen también las acciones que tienen por objeto la mejora del conocimiento de las poblaciones marinas, su dinámica y comportamiento ante la pesca, que nos permita adoptar las normas de gestión más apropiadas a la conservación del recurso. Es necesario que, a lo largo de los próximos años, en España se potencien las actividades de investigación pesquera, y la transferencia de tecnología a la industria extractiva.

Hemos visto que el problema de las restricciones en cuanto a caladeros de pesca se ha traducido en una importante reducción de la flota pesquera de altura. Esta reducción ha sido dolorosa, como cualquier reestructuración de un sector productivo, pero necesaria, ya que el sobredimensionamiento de las flotas no conduce más que a la sobrepesca, a la ineficiencia económica y, por tanto, al fracaso.

Las principales flotas españolas han efectuado ya ajustes importantes en el marco de programas de orientación plurianuales, y no se prevé que en este sentido se precisen mayores esfuerzos, salvo en flotillas muy concretas de nuestro litoral.

Cuando el problema de sobrecapacidad se identifica, es preciso afrontarlo con realismo y sin demagogia, ya que sólo una flota con la dimensión óptima podrá

ser competitiva, para así poder capitalizarse y renovarse adecuadamente.

## **2. La necesidad de renovar la flota pesquera**

La modernización y renovación de las flotas es un objetivo primordial para conseguir afrontar con optimismo el futuro, y es un objetivo que no debe estar reñido con el control del incremento del esfuerzo pesquero.

La flota española está procediendo ya a un importante proceso de renovación, tras un largo paréntesis de dos décadas. Como se expresó anteriormente, esta renovación es imprescindible, y debe servir para mejorar la eficiencia, capturando peces con más racionalidad y dañando menos el recurso, con sistemas más selectivos, evitando los descartes y aprovechando mejor todo lo que se extrae del mar.

El progreso tecnológico debe servir para que las capturas reciban un mejor tratamiento a bordo, que las revalorice y que las aproveche mejor. El pescador debe ser capaz de mejorar sus rentas por esta vía en lugar de capturar más cantidad, y en este cometido juega de nuevo la renovación y modernización de la flota.

En este contexto, debemos disponer de buques capaces de explotar recursos en latitudes y fondos todavía inaccesibles. El proceso por el cual el progreso tecnológico da lugar a que se puedan explotar nuevos recursos todavía no está concluido, y sin duda la pesca de especies de gran profundidad será una alternativa de futuro —lo está siendo ya— para las flotas de altura y gran altura.

## **3. El empleo a bordo de los buques de pesca**

Otro aspecto íntimamente ligado al progreso tecnológico y a la renovación de la flota es el de las tripulaciones. Hemos visto la gran reducción en el número de tripulantes de buques pesqueros desde hace veinte años hasta la actualidad, que no es más que la réplica del proceso sufrido años atrás en el resto de Europa. En efecto, ya en los años sesenta, en los países del Norte de Europa la industria pesquera comienza a experimentar dificultades para conseguir tripulantes para su flota de larga distancia, dadas las posibilidades de empleo alternativo en tierra.

En España, este proceso ha sido, y es, más lento, sin duda debido a que las alternativas laborales en nuestro país son muy distintas de las de la Europa de los años sesenta, pero está teniendo lugar en cualquier caso, pues sólo así se explica que, a pesar de reducirse de forma tan importante los empleados en la pesca entre 1977 y 1996 (un 39 por 100), no haya aumentado apreciablemente el desempleo en el sector pesquero, y que este índice se mantenga en uno de los más bajos de todos los sectores económicos: en noviembre de 1996 era de un 5,8 por 100 (fuente: INEM).

Los buques se renuevan, y si bien con ello se mejora notablemente su habitabilidad y su seguridad, con lo que se frena en cierto modo la tendencia que comentábamos, también se automatizan, y con ello se hacen menos dependientes de los hombres para desarrollar su trabajo.

Así pues, el hecho de que el número de tripulantes empleados a bordo de los buques se reduzca no debe alarmarnos en demasía, ya que se trata de una

consecuencia lógica del progreso, tanto en el aspecto tecnológico como en lo que se refiere a bienestar social.

Si conseguimos que la flota pesquera que permanece en activo tenga un alto grado de eficiencia, sin duda las actividades económicas directamente relacionadas con la pesca —industria auxiliar naval, astilleros, talleres, efectos navales, servicios financieros, transportes, comercialización de la pesca, transformación, etcétera— podrán ser capaces de generar el empleo inducido suficiente como para que las franjas litorales altamente dependientes de la pesca puedan disfrutar de un grado de bienestar aceptable.

Comentábamos también que los avatares de la flota española en la segunda mitad de este siglo han transcurrido íntimamente ligados al desarrollo y los cambios en el Derecho Internacional del Mar.

Veámos que las capturas mundiales se han estabilizado, e incluso se han reducido ligeramente en los últimos años, y veámos también que la FAO estima que el fenómeno de la sobrepesca está generalizado en la mayor parte de las pesquerías del mundo.

Esta situación, que es evidente e innegable, no viene sino a corroborar que la extensión de las zonas económicas exclusivas a 200 millas no evitó la sobrepesca, aun cuando esta es la excusa o la justificación principal de quienes en su día defendieron esta extensión a 200 millas. Se trató pues de un interés puramente económico y comercial, y no de un afán de defender con ello a la humanidad, y de preservar de la destrucción a un recurso común.

Todavía existen pesquerías de importancia para nuestro país que se desarrollan en aguas internacionales: las pesquerías de túnidos y pez espada, las pesquerías en aguas de la NAFO y del Atlántico Sudoccidental, así como las pesquerías de aguas profundas tanto en el Atlántico Norte como en el Atlántico Sur.

Para gestionar conveniente y responsablemente este recurso común de la humanidad, la vuelta a las organizaciones internacionales es la opción más deseable, pues fue en estas organizaciones donde más se fomentó la cooperación internacional, científica y de todo tipo.

España debe pujar en los próximos años para que las organizaciones multilaterales de pesca sean las que —de acuerdo con la Conferencia de Nueva York, concluida en 1995, sobre poblaciones transzonales y especies altamente migratorias— adquieran un mayor protagonismo y capacidad de actuación en su misión de regir la gestión de las pesquerías en aguas internacionales.

Estas organizaciones deben tender a ir cubriendo todos los recursos pesqueros susceptibles de explotación en todo el mundo, deben tener un comportamiento democrático y basarse en las recomendaciones de los comités científicos, evitando las situaciones de supremacía de cualquier Estado.

Es, asimismo, imprescindible que se doten de los mecanismos necesarios para hacer efectivamente ejecutivas sus decisiones de gestión, y para corresponsabilizar con dichas medidas a todos los estados que pretendan explotar los recursos pesqueros.

#### **4. La necesidad de conservar y mejorar la cooperación pesquera con terceros países**

España seguirá teniendo una importante flota faenando en aguas de terceros países, en una relación de conveniencia: el Estado costero obtiene compensaciones financieras, de cooperación y concesiones comerciales, y nosotros aportamos los medios de producción, la tecnología y el mercado.

La Unión Europea debe ser consciente de que, en la política de acuerdos internacionales de pesca, se obtienen beneficios muy importantes en el orden económico y social, rentabilizando así el gasto, y se puede además ofrecer a los terceros países actividades de cooperación y ayuda al desarrollo a cambio de unos recursos que, de otro modo, no serían aprovechados debido a la incapacidad técnica y económica de muchos de estos países. La pesca es un recurso renovable, y en muchas ocasiones los países costeros no tienen otra oportunidad de aprovecharlo que recurrir a convenios con países que, como el nuestro, pueden proporcionar los medios para esta explotación.

#### **VI. CONCLUSIONES**

La pesca es una actividad industrial que se ha desarrollado de forma paralela al progreso tecnológico de la época, progreso que ha propiciado la aparición del fenómeno de la sobrepesca.

La evolución del Derecho Internacional del Mar ha condicionado de forma decisiva el desarrollo de las flotas españolas de altura, obligando a ajustes importantes en ellas, sobre todo como consecuencia de la ampliación

de las zonas económicas exclusivas.

No obstante, la flota española continúa teniendo gran importancia, y ha podido sobrevivir con la firma de acuerdos con los países poseedores de los recursos y ha propiciado el establecimiento de empresas mixtas en estos países ribereños.

El hecho de que España sea uno de los principales mercados de pescado del mundo, junto con la capacidad técnica de los pescadores españoles, ha sido de-

terminante para que el sector pesquero español haya podido sobreponerse a estos cambios.

En el futuro, España deberá realizar un gran esfuerzo para mejorar los sistemas de gestión de la pesca y para adaptarlos a cánones más respetuosos con los recursos. Asimismo, es necesario proceder a la renovación de la flota, evitando al mismo tiempo su sobredimensionamiento, y potenciando la industria de transformación y la industria auxiliar naval para suplir las pérdidas de empleo que tendrán lugar de

forma natural en el sector extractivo.

En el orden internacional, el desarrollo de los organismos multilaterales de gestión deberá impulsarse para la gestión de los recursos en aguas internacionales, y la cooperación con países terceros poseedores de zonas exclusivas ricas en pesca seguirá suponiendo un mecanismo eficaz para el aprovechamiento de los recursos naturales y el abastecimiento del mercado comunitario.

#### Resumen

Se describe en este trabajo la importancia en España del sector pesquero, y se describen las grandes transformaciones y la evolución del mismo para adaptarse a la política pesquera común, o «Política Azul», desde el 1.º de enero de 1986. Se expone también la evolución del Derecho Internacional Marítimo con la ampliación de las aguas a las 200 millas que ha originado drásticas modificaciones en la política pesquera nacional e internacional. Por último, se detalla el estado de los recursos a escala nacional y mundial y se analiza la situación del sector pesquero español en los últimos años, estableciendo conclusiones de futuro.

*Palabras clave:* España: pesca-historia, zona económica exclusiva, política pesquera común, flota pesquera, conservas de pescado, Derecho Internacional Marítimo, recursos pesqueros.

#### Abstract

This paper describes the importance in Spain of the fisheries sector. It also describes the important changes and its evolution to adapt itself to the common fisheries policy, or «Blue Policy», from the first of January 1986. It also puts forward the changes in International Law of the Sea with the expansion of the fishing zone towards the 200 miles limit, which has given rise to drastic changes in the national and international fisheries policy. Lastly, the state of the resources at a national and worldwide levels is outlined, and the state of the fisheries sector in Spain over the last years is analysed, establishing some conclusions regarding the future.

*Key words:* history of fishing, Spain, exclusive economic zone, common fisheries policy, fishing fleet, tinned fish, International Law of the Sea, fisheries resources.

*JEL classification:* Q22.