



Universitat de Girona
Grup d'Estudis Socials de la Pesca Marítima
Pl, Ferrater Mora, 1
17071 GIRONA
<http://biblioteca.udg.es/gespm>

European Social Sciences Fisheries Network
ESSFiN Workshop (3)
Alternative Management Systems for Fisheries

LOS MODELOS ALTERNATIVOS DE GESTIÓN FRENTE A LA CRISIS DE LA FLOTA DE CERCO EN CATALUÑA

Versión castellana de: "Alternative Management Models to Deal with
the Purse Seiner Crisis in Catalonia"

Juan-Luís Alegret
e-mail: juan.alegret@udg.es

Brest –United Kingdom-
18-20 September 1997

Abstract

El papel central que tradicionalmente ha jugado el Estado en relación a la política pesquera empieza a ser cuestionado debido sobre todo al fracaso de muchos sistemas de control y ordenación.

Las propuestas alternativas de gestión a esta situación siguen dos tendencias básicas: las que dan una relevancia central a las variables económicas y biológicas (mercado y recursos) y proponen medidas de gestión basadas en control de esfuerzo y/o de las capturas; y las que priorizan la participación de las organizaciones de pescadores en la gestión del proceso pesquero, teniendo en cuenta la variable social mediante el necesario "autocontrol de los pescadores".

En este escrito analizaremos una propuesta alternativa de gestión que se está desarrollando en la flota de pequeños pelágicos en el norte de Cataluña. Se intenta aplicar un sistema mixto de control de esfuerzo y de capturas, combinado con un sistema de cogestión real entre las Cofradías y el Estado, y todo ello para afrontar las grandes variaciones que se producen en las capturas y los precios, pero también para intentar reducir los efectos de la competencia desigual que existe entre artes de pesca (arrastre pelágico francés y cerco español) y en un contexto organizativo-participativo en el que las Cofradías españolas vinculadas jurídicamente al Estado difiere considerablemente de las OP's francesas que son organizaciones privadas.

LOS MODELOS ALTERNATIVOS DE GESTIÓN FRENTE A LA CRISIS DE LA FLOTA DE CERCO EN CATALUÑA

Tradicionalmente el modelo de gestión de la pesca en el mediterráneo español se ha basado exclusivamente en el control del esfuerzo de pesca. Las explicaciones que se dan a este hecho se fundamentan en el carácter multispecífico de las pesquerías y así como en la gran cantidad de embarcaciones dispersas por todo el litoral, que hacen muy difícil y costoso cualquier intento de gestión alternativo o complementario a través del control de las capturas.

La política pesquera del gobierno español de los años sesenta priorizó de forma absoluta el desarrollo de las flotas comúnmente conocidas como industriales -arrastre y cerco- en detrimento de la flota artesanal que fue considerada como una flota marginal y en vías de extinción. Desde el primer momento se consiguió establecer entre las flotas de arrastre y cerco un cierto equilibrio y complementariedad, posible gracias al tipo de especies capturadas por una y otra -demersales el arrastre y pelágicas el cerco-, así como por los momentos del día en que cada flota desarrolla su actividad, arrastre diurno y cerco nocturno; características que han permitido reducir al mínimo los conflictos entre ellas.

La flota de cerco que se dedica a la pesca de pequeños pelágicos en el litoral catalán, es la que actualmente se encuentra en peores condiciones de adaptación a los cambios que se están produciendo a todos los niveles. Por ese motivo, en los últimos años se han incrementado los intentos de buscar nuevas formas de gestión para esta pesquería, tanto por parte de las propias organizaciones tradicionales de pescadores, las Cofradías, como por parte de la administración pesquera, sin que por el momento se hayan conseguido consensuar y aplicar unas medidas que ayuden de forma real a solucionar los problemas actuales de esa flota.

En este trabajo describimos y analizamos los diferentes intentos realizados en los últimos años en Cataluña para buscar y aplicar formas alternativas de gestión en la pesca de cerco, mostrando las dificultades de todo orden que se esconden detrás de cada propuesta, así como las múltiples problemas que plantea la adopción de cualquier medida alternativa a las actualmente vigentes que implique cambios en el papel que tradicionalmente se le asigna al pescador en el proceso productivo.

Hemos elegido el ejemplo de la pesca de cerco porque creemos que nos muestra claramente de que modo, la aplicación y defensa generalizada de un modelo de gestión basado exclusivamente en el control del esfuerzo, como es el que se defiende para “toda” la pesca en el mediterráneo, esta empezando a demostrar su inoperatividad, sobre todo cuando se intenta mantener para la flota de cerco, a pesar de los múltiples indicadores que sugieren su modificación, no solo porque en realidad el cerco es un tipo de pesca monoespecífica, sino porque no posee ningún elemento de gestión que permita controlar las variables relativas al proceso de comercialización de las capturas, elemento esencial en un tipo de pesquería como esta, altamente dependiente de los cambios que se producen en el mercado.

La gestión de la pesca de pequeños pelágicos en Cataluña

En Cataluña la flota de cerco de pequeños pelágicos es la segunda en importancia después del arrastre.

Características de la flota industrial de Cataluña según modalidad de pesca. Datos 1993

	ARRASTRE + 12m.	CERCO PEQUEÑOS PELÁGICOS	PALANGRE	CERCO GRANDES PELÁGICOS
Embarcaciones	335	168	54	4
TRB medio	53.20	30.08	12.34	102.39
CV medio	361.49	261.78	106.22	667.50
Eslora media	18.21	15.16	10.92	22.56

Fuente: DGPM, Registro de la Flota Pesquera de Cataluña. Año 1994

La distribución de estas embarcaciones a lo largo de toda la costa demuestra una cierta concentración en la parte sur de Cataluña, debido sobre todo a la riqueza de la zona influencia de la desembocadura del río Ebro, y después en las grandes ciudades como Barcelona y Tarragona donde se concretan el mayor número de embarcaciones.

Número de embarcaciones de Cerco. Media de tonelaje, potencia, eslora y tripulantes por puerto base

	Número de embarcaciones	TRB medio	CV medio	Eslora media	Tripulación media (*)
Port de la Selva	5	27.72	205.40	13.70	4.50
Roses	8	25.07	205.87	15.31	6.66
L'Escala	8	16.56	166.75	12.10	4.00
Palamós	8	28.38	354.37	13.41	12.30
Sant Feliu	11	38.62	269.27	15.79	8.46
Blanes	6	33.85	284.00	14.30	7.33
Arenys de Mar	13	30.08	258.15	17.04	14.83
Mataró	2	27.56	255.00	15.20	s.d.
Badalona	2	33.00	275.00	s.d.	7.55
Barcelona	48	27.23	248.77	15.58	13.60
Tarragona	26	33.18	291.61	17.23	12.46
Cambrils	5	30.34	310.00	s.d.	12.25
L'Ametlla	8	38.45	346.25	14.25	10.80

Fuente: DGPM, Registre de la Flota Pesquera de Catalunya Any 1994. (*) Fuente: Alegret y Nadal 1988

La principal característica de esta flota es que se dedica a una pesca monoespecífica, alternativamente sobre dos especies de pequeños pelágicos que son la sardina (*Sardina pichardus*) y la anchoa -o *anxova*- (*Engraulis encrasicolus*), aunque también captura

ocasionalmente otros pelágicos como la caballa (*Scomber scombrus L.*) y el jurel (*Trachurus sp.sp.*) dependiendo de la época del año y de la abundancia del recurso.

La sardina es la especie más pescada en Cataluña. En 1995 se comercializaron 25.053 Tm lo que supuso el 40% en peso de todos los desembarcos realizados por las tres flotas y el 13.5% sobre el valor total las capturas comercializadas. La anchoa es la segunda especie más pescada en volumen de capturas y la primera en cuanto al valor que adquiere su comercialización. Las 10.135 Tm de anchoa desembarcadas en 1995, supusieron el 16% del valor total de las capturas comercializadas.

La pesca de pequeños pelágicos tiene una muy larga tradición en Cataluña. Son frecuentes las noticias sobre este tipo de pesquerías en la Edad Media, utilizando artes y técnicas de pesca que inicialmente utilizaban artes desde la playa, como las *encesas*, *los bolitxos* o *los arts de platja*. También existen abundantes referencias sobre los sorteos que se realizaban para distribuir el acceso a los lugares y las playas de pesca; así como sobre los conflictos que enfrentaban entre si a las asociaciones de pescadores (universidades y cofradías) por derechos sobre los mismos lugares de pesca; además de problemas que enfrentaban a las comunidades de pescadores con los monasterios y los señores feudales por el pago de los tributos relativos a las capturas realizadas dentro de su jurisdicción marina, *el delme del peix*- o los derechos por desembarcos -*el dret de ribatge*- u otros problemas derivados de la actividad pesquera realizada por los pescadores dentro de los dominios señoriales.

A lo largo de toda la Edad Moderna (Siglos XVI al XIX) también existen abundantes referencias sobre la importancia de la pesca de la sardina como uno de los alimentos básicos de las poblaciones costeras de Cataluña, así como sobre la anchoa como producto para las proto-industrias del salazón, antecedentes de las actuales industrias de conservación del pescado que se desarrollaron lo largo de toda la costa norte de Cataluña. Durante esa época se generalizó el uso de redes de enmalle para la pesca de la sardina, *els sardinals* que pasaron a ser el arte de pesca más utilizado en el litoral catalán hasta mediados del siglo XX que fueron substituidos por los actuales artes de cerco o *trenyines*..

La pesca de pequeños pelágicos con arte de cerco, tal y como se desarrolla actualmente en Cataluña tiene su origen en la década de los años cincuenta de este siglo. Fue en esos años cuando, de forma casi generalizada y simultánea en toda Cataluña se abandonó la pesca con redes de enmalle *els sardinals* para substituir las por un arte de pesca más intensivo como es la pesca de cerco con luz.

Una de las características más importantes de la flota de cerco en relación a las demás flotas es la aleatoriedad de sus capturas, debido sobre todo al hecho de que las especies pelágicas que son su objetivo son migratorias y sus desplazamientos a lo largo de todo el litoral no está sometido a unas pautas fijas de comportamiento que hagan predecibles sus localizaciones. De ahí que en los últimos años, paralelamente al desarrollo tecnológico en otros campos, también en la flota de cerco se ha aumentado la utilización de tecnología de apoyo para la detección de los cardúmenes. Si bien el uso de esta tecnología no ha supuesto una disminución en la aleatoriedad de las capturas, si que ha provocado la casi desaparición del único trabajo especializado que existía en esa flota y que era el pescador encargado de la localización de los cardúmenes, tarea que la realiza actualmente el patrón de la embarcación con el uso del instrumental electrónico adecuado.

Otro factor que ha ayudado en los últimos años a transformar el proceso de trabajo extractivo de la flota de cerco ha sido la mecanización de las tareas básicas de recogida del arte e izado a bordo de las capturas. Ello ha ayudado a mejorar las condiciones de trabajo de los marineros, aunque no ha posibilitado una reducción importante del tamaño de las tripulaciones, elemento estructural determinante y condicionante de esta flota. De ahí que la

flota de cerco actualmente sea la que continua utilizando unas tripulaciones mayores, con una media de 10,3 tripulantes por embarcación frente a la una media de 5,4 tripulantes por embarcación de arrastre (Datos referidos a 1995, fuente ISM).

La utilización intensiva de mano de obra, que no requiere ningún tipo de conocimientos o habilidades especiales por parte de los marineros; así como el hecho de que la jornada de trabajo se realiza exclusivamente durante la noche, junto a la incertidumbre por los ingresos semanales a percibir, están convirtiendo el trabajo en la flota de cerco en un tipo de actividad muy proletarizada, que esta atrayendo a una importante cantidad de trabajadores, que podrían considerarse, en cierto modo, como trabajadores marginales dentro del mercado laboral: jóvenes sin hábitos de trabajo, marineros eventuales que se embarcan tan solo por períodos cortos de tiempo; así como inmigrantes, primero provenientes del sur de España y actualmente magrebís, que encuentran en este tipo de actividad una de las pocas alternativas que les ofrece el mercado laboral actual.

Como resultado de toda estos fenómenos, en los últimos años la flota de cerco se está convirtiendo de forma acelerada en una flota poco competitiva, sobre todo desde el punto de vista de la productividad por unidad de esfuerzo, factor que se ve agravado considerablemente si lo analizamos en el contexto real de libre mercado en el que se produce. Por una parte, al no poder garantizar ningún mínimo salarial a los productores. Por otra al estar obligada a competir en el mismo mercado -mercado interior de la UE- con la flota francesa del Golfo de León que captura, para el mismo mercado, las mismas especies, pero utilizando el arrastre pelágico que es un arte con unos índices de productividad mucho mas altos que el cerco y que garantiza unas condiciones de trabajo y salariales mucho mejores, además de unas tasas de beneficio para lo armadores más altas que las del cerco en España.

La explicación del mantenimiento de esta situación desfavorable para la flota de cerco española del mediterráneo en relación a la de arrastre pelágico francés debe buscarse en el ámbito de lo político, derivado de la fuerza que tienen cada una de las flotas en sus respectivos países, manifiestamente fuerte en Francia el arrastre pelágico, y claramente débil el cerco en España, además de la inoperancia de la Comisión de la Unión Europea para proponer y aplicar definitivamente una política común para la pesca en el Mediterráneo, que, entre otras cosas debería incluir una solución a este problema.

El marco jurídico de la pesca de cerco de pequeños pelágicos en el mediterráneo español.

El marco jurídico en el que se desarrolla la pesca de cerco en el mediterráneo español tampoco es el más favorable para la evolución adaptativa de esta flota. Si bien para la flota de arrastre existe una normativa que regula la actividad extractiva que se realiza específicamente en el mediterráneo (Real Decreto 679/1988 sobre regulación la pesca de arrastre de fondo en el Mediterráneo español); para la flota de cerco la legislación vigente es única para todo el territorio nacional, o sea es la misma para la pesca en el Cantábrico, el Atlántico y todo el Mediterráneo (Real Decreto 2.349/1984 de 28 de noviembre por el que se regula la pesca de cerco en el caladero nacional). Ello quiere decir que desde el punto de vista estrictamente legislativo no tienen en cuenta ninguna de las especificidades de la pesca de cerco en el mediterráneo, mientras que para el arrastre si que se tienen en cuenta.

La explicación de este agravio comparativo debe buscarse en la idea que, desde el punto de vista de la gestión pesquera, se tiene de uno y otro tipo de pesca. La pesca de arrastre se ve como una pesca territorializada, o sea como un tipo de actividad que se desarrolla de

forma fija y permanente sobre una parte la plataforma continental y que los pescadores, utilizando fórmulas muy diversas, llegan a “apropiársela” colectivamente reivindicándolas como propias. Sin embargo, en la pesca de cerco, debido al carácter migratorio de las especies buscadas, esta referencia territorial a la plataforma continental para “apropiarse” de las zonas de pesca carece de sentido pues el pescado “debe ir a buscarse allí donde se encuentra”. De ahí que la gestión de la pesca de cerco se realice mediante una normativa que afecta por igual a todo el caladero nacional, para de ese modo permitir, aunque sea formalmente, el acceso a él a todos los barcos de cerco del Estado español.

Como resultado de esta forma de regulación “abierta” del acceso a los recursos para los pequeños pelágicos, durante la década de los años ochenta, un número considerable de embarcaciones de cerco con base en puertos del Cantábrico, del Atlántico y del sur del Mediterráneo español empezaron a desplazarse temporalmente al noroeste del mediterráneo, durante los meses de abril a septiembre, para pescar anchoa en el Golfo de León y frente al litoral catalán. Esta migración vino motivada por el agotamiento que se estaba produciendo en algunos de los caladeros habitualmente utilizados por esas embarcaciones, tal y como ocurrió, por ejemplo, con la pesca de la anchoa en el Mar de Alborán¹.

Esta migración temporal de un número considerable de embarcaciones de cerco a los puertos del norte de Cataluña provocó problemas y tensiones entre los pescadores catalanes y los foráneos, llegando a cuestionar la forma de gestión vigente hasta entonces, y que había sido consensuada por las Cofradías. A raíz de estas protestas y reclamaciones se planteó una demanda a las fuerzas políticas para que modificaran la legislación relativa a la gestión de los recursos pesqueros pelágicos. De ese modo, lo que hasta entonces había sido un problema estrictamente pesquero, se transformó en un problema político. A partir de ese momento, el Gobierno Autónomo de Cataluña, defendiendo sus derechos de autogobierno, intervino en el caso proponiendo formas alternativas de gestión de los recursos pelágicos que pusieron en cuestión el propio concepto de caladero nacional, así como la legislación vigente relativa a la gestión de todos los recursos pesqueros.

Los primeras propuestas alternativas de gestión de los recursos pelágicos planteadas desde la perspectiva político-jurídica

A raíz de una Orden promulgada por la Dirección General de Pesca Marítima del Gobierno Autónomo catalán con fecha de 24-4-1986 relativa a la gestión de los recursos pesqueros en el norte de Cataluña, se abrió un largo enfrentamiento jurídico-político con el Gobierno Central de Madrid. Este enfrentamiento hacía referencia a las formas alternativas de gestión que el gobierno catalán proponía en relación a la pesca de cerco y que el Gobierno central rechazó desde el primer momento recurriéndolos frente al Tribunal Constitucional. Este conflicto se mantuvo abierto sin solución durante seis años, hasta que en 1992 el Tribunal Constitucional se pronunció dando la razón al gobierno central, aunque ello no supuso la solución del problema, para el que se seguirían buscando otro tipo de soluciones mas allá de las jurídicas.

Según la legislación vigente, todas las embarcaciones autorizadas para ejercer la pesca en España, además de la licencia u autorización para dedicarse a un tipo de pesquería determinada, deben estar adscritas a un puerto, que pasa a ser su Puerto Base y de donde toman la matrícula. Es desde ese puerto que las autoridades marítimas y pesqueras, conjuntamente, en colaboración con las Cofradías de pescadores ejercen los controles

¹ Esta pesquería se encuentra, en la actualidad, totalmente colapsada desde el punto de vista pesquero y sin posibilidades de recuperación, pues una especie oportunista, el ochavo -*Caros aper*- ha ocupado su lugar en el nicho ecológico, impidiendo que la anchoa vuelva a ocupar su lugar.

relativos al esfuerzo de pesca: horarios de salida y entrada, potencias de los motores, tamaño y número de las artes, etc. Sin embargo, las embarcaciones de cerco, debido a su movilidad inherente a la migración natural del recurso, se ven obligadas a desplazarse a zonas alejadas de sus puertos base para poder realizar sus capturas, y por tanto necesitan utilizar temporalmente otros puertos para poder desembarcar y comercializar sus capturas, aprovisionarse y realizar el descanso semanal obligatorio de sus tripulaciones.

Para intentar controlar la llegada masiva de embarcaciones de cerco de fuera de Cataluña para pescar frente a las costas catalanas y el Golfo de León, e intentar solucionar los problemas de todo tipo de que se plantearon a raíz de ello, el gobierno catalán promulgó, por vez primera, desde que en 1982² y 1984³ obtuvo el traspaso de competencias en materia de pesca marítima, su propia legislación al respecto. Para ello propuso un cambio en la legislación relativa de los cambios de base de las embarcaciones que deseaban instalarse temporalmente en los puertos del norte de Cataluña para poder pescar en esas aguas..

De este modo el gobierno catalán intentaba solucionar el problema del acceso a los recursos pelágicos de la flota proveniente de fuera de Cataluña proponiendo unos cambios legislativos que afectaban a las bases temporales que las embarcaciones deben utilizar para poder acceder a esas zonas de pesca, sin alterar el derecho que tienen esas embarcaciones de acceso a las zonas de pesca por ser caladeros nacionales. Esta propuesta legislativa supuso un cambio importante en el modo de gestión de la pesca vigente en aquel momento en Cataluña, ya que manteniendo la gestión a través del esfuerzo de pesca, se proponía controlar el acceso a los recursos desde la perspectiva logística, limitando el acceso indirectamente desde tierra controlando el otorgamiento de bases operativas en los puertos de la zona.

La Orden promulgada por el gobierno autónomo catalán⁴ creaba dos nuevas figuras de gestión pesquera como eran la Base Operativa y la Base Operativa Temporal⁵ que se sumaban a los elementos ya existentes para controlar el esfuerzo pesquero y que se transformaban de hecho y de derecho en unos permisos para poder pescar en esas aguas.

Las solicitudes para obtener las bases operativas las podían formular todas las embarcaciones del Estado con licencia para la pesca de cerco, manteniéndose de este modo el carácter formalmente abierto del caladero nacional. Sin embargo, para la concesión de esas bases operativas, el gobierno catalán propuso tener en cuenta tres variables: las características del barco solicitante -sin especificar cuales debían ser esas características-, la capacidad de los recursos de la zona -sin especificar que organismo científico determinaba el estado de los recursos-, y la infraestructura existente en los puertos solicitados como base -tamaño del muelle de atraque, tamaño de la Lonja y disponibilidad

² Real Decreto 1965/1982 de 30-7-82 sobre transferencia de competencias en materia de pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura a la Generalitat de Cataluña.

³ Real Decreto 665/1984 de 8.2-84 sobre traspaso de funciones y servicios de pesca del Estado a la Generalitat de Cataluña.

⁴ Orden de 24-4-86 de la Direcció General de Pesca Marítima sobre cambios de base para las embarcaciones de cerco en Cataluña.

⁵ Por Base Operativa se entiende aquel puerto utilizado de una manera estable, durante un período mínimo de tres meses y máximo de seis, por embarcaciones de cerco foráneas al puerto. Por Base Operativa Temporal se entiende aquel puerto utilizado, provisionalmente, por barcos de cerco de otra base, durante un período no superior a quince días (Art. 1. de la citada Orden).

de servicios para los pescadores- información que sería solicitaba a las Cofradías de esos puertos.

Tomando como referencia estas tres variables, el Gobierno catalán se reservaba de hecho el derecho a otorgar bases operativas a las embarcaciones de fuera de Cataluña, lo que provocó el rechazo inmediato del Gobierno Central al considerar éste que el Gobierno catalán estaba otorgándose unas competencias que no le correspondían, para lo cual presentó un recurso frente al Tribunal Constitucional⁶. La solución a este recurso no llegó hasta seis años después, mediante una sentencia favorable al Gobierno Central⁷.

Mediante estas sentencias del alto tribunal promulgadas todas ellas a lo largo del año 1992, quedó formalmente establecida la jurisprudencia básica que regularía, a partir de entonces, las competencias de los Gobiernos español y catalán. El aspecto más significativo de estas sentencias es que crearon una nueva figura jurídica relativa a la gestión de los recursos pesqueros, al establecer la distinción jurídica entre normativas referidas a “**la pesca marítima**” y normativas referidas a “**la ordenación del sector pesquero**”.

Esta distinción teórica se utilizó para delimitar las competencias entre de cada gobierno. La pesca marítima se considera **competencia exclusiva del Estado** en aguas exteriores, entendiendo como tal toda la normativa referida a la gestión de los recursos y las zonas donde puede pescarse (fondos, caladeros, distancias, cupos), los períodos en que puede pescarse (vedas, horarios), así como la forma y medios de realización de la actividad extractiva en el mar (artes, medios de pesca, etc.). Por el contrario se considera competencia compartida entre el Estado y el gobierno Autónomo la “ordenación del sector pesquero”, entendiendo como tal la regulación del sector económico productivo de la pesca en todo lo que no sea actividad extractiva directa, sino organización del sector; incluyendo la determinación de quienes pueden ejercer directamente la pesca, las condiciones que deben reunir tales sujetos, y su forma de organización; por consiguiente, se enmarcan también en este título, las competencias referidas a las condiciones profesionales de los pescadores, y otros sujetos relacionados con el sector, la construcción de buques, los registros oficiales, las cofradías de pescadores, las lonjas de contratación, etc. Y todo ello entendiendo como competencia compartida aquella que reserva al Estado la formulación de la normativa básica y al Gobierno Autónomo el desarrollo legislativo y la ejecución de esa normativa básica.

Los intentos de elaboración de propuestas alternativas de cogestión desde la perspectiva jurico-política

Frente a la necesidad urgente de encontrar solución a los conflictos generados por el aumento del número de embarcaciones de cerco que cada año se desplazaban durante el

⁶ Conflicto Positivo de Competencias instado por el abogado del Estado contra la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de 24/4/86 sobre regulación de los cambios de base temporales de barcos de pesca de cerco. La sentencia se produjo cinco años después y en sus fundamentos jurídicos se argumentaba que: “Dada la propia naturaleza del problema, la autorización de cambios de base de buques es una medida que posee una dimensión supraautonómica **por razón de territorio**, y la competencia autonómica no puede dividir los caladeros nacionales, **dada su unidad, económica y jurídica**, y la movilidad de los recursos pesqueros,... por tanto la regulación de los cambios de base queda fuera de la competencia autonómica de desarrollo legislativo” (el subrayado es nuestro).

⁷ La sentencia relativa al conflicto sobre los Cambios de Base fue una de las cuatro sentencias en las que el Tribunal Constitucional trató los diferentes conflictos de competencias relativos a la gestión de la pesca marítima en Cataluña. Estas sentencias fueron las siguientes: Sentencia TC 147/1991 de 4/7/99 sobre regulación de la Pesca del Cerco. Sentencia TC 44/92 sobre la Ley de Pesca Marítima de la Generalitat de Cataluña. Sentencia TC 57/1992 sobre regulación del esfuerzo de pesca. Sentencia TC 149/1992 de 19/10/92 sobre regulación de cambios de base temporales de barcos de pesca de cerco en los puertos del litoral de Cataluña.

verano a los puertos del norte de Cataluña para pescar en esa zona, en 1991 el Gobierno Central se replanteó la propuesta inicial formulada por el Gobierno Autonómico en su Orden de 24-4-1986 relativa a la regulación de los cambios de base para las embarcaciones de cerco y que había sido anulada por sentencia del Tribunal constitucional.

La nueva propuesta de gestión recuperó la figura de Base Operativa Temporal, pero ahora asociándola a una nueva figura de gestión, inexistente hasta entonces en el Mediterráneo, como es la lista base de embarcaciones con derecho a solicitar el cambio de base temporal.

Esta lista base debe ser analizada como un nuevo tipo de licencia que permite optar al cambio de base, y que sigue haciendo referencia exclusiva a la gestión a través del esfuerzo de pesca característico del mediterráneo. También puede verse como la creación de un cupo máximo de embarcaciones con derecho a pescar en esas aguas pero elaborado sin hacer ninguna referencia a la capacidad de carga del sistema, haciendo tan solo referencia a los derechos históricos que ciertas embarcaciones tenían por el hecho de haber ido a pescar a esos caladeros en los últimos años. A pesar de ello, este nuevo tipo de licencia-cupo introdujo elementos de cogestión, suficientemente operativos para recibir el apoyo de las Cofradías de pescadores. De ahí el éxito que se obtuvo con su aplicación.

Toda esta nueva experiencia de gestión comenzó con una Resolución emitida el 27 de junio de 1989 por la Secretaria General de Pesca Marítima por la que se regulaba la pesca del boquerón en el Golfo de León. En esta resolución se establecía que tenían derecho de pesca durante 1989 en el golfo de León y zonas adyacentes, además de las embarcaciones con base en los puertos de la provincia de Gerona que no necesitan, todas las embarcaciones que figuraban en una lista incluida como anexo en dicha resolución.

Los criterios utilizados para la elaboración de la lista fueron dos. El primero era un criterio limitativo que restringía el derecho de cambio de base temporal a aquellas embarcaciones que tenían base en puertos del mediterráneo español, excluyendo a las embarcaciones de cerco del Atlántico y del Cantábrico. El segundo criterio hacía referencia a los derechos históricos de pesca adquiridos por aquellas embarcaciones que se habían desplazado para pescar en esos caladeros, al menos una vez desde el 1-1-1983 al 1-1-89.

Como resultado de la aplicación de todos estos criterios se elaboró una lista de 180 embarcaciones de las comunidades autónomas de Valencia, Murcia y Andalucía además de las del resto de Cataluña. Esta lista incluía a las embarcaciones de cerco con derecho a solicitar cambio de base temporal en alguno de los puertos del norte de Cataluña. En este caso y dado que eran solo dos los puertos mayoritariamente solicitados para el cambio de base -Port de la Selva y Roses-, dada su proximidad al Golfo de León, se determinó que se podrían conceder un máximo de 70 bases temporales simultáneas de un mes para ambos puertos, repartiéndose proporcionalmente según sus capacidades de infraestructura según 42 para rosas y 28 en Port de la Selva. En los otros dos puertos del norte de Cataluña: Llança y la Escala, las autorizaciones de bases operativas temporales a embarcaciones de la lista base se podrían establecer según criterio de cada Cofradía a petición directa de cada embarcación.

	Lista base	Lista Mensual
Andalucía	36	11
Murcia	24	10
Valencia	36	9
Resto Cataluña	84	40
Total embarcaciones	180	70

Número de embarcaciones. Datos referidos a la campaña 1994
Fuente: Orden MAPA 29-7-94, BOE 5-8-94

Para la definición del tamaño de estos cupos, además de la participación de las Cofradías afectadas pertenecientes a los puertos del norte de Cataluña, también se contó con la participación de las Federaciones de Cofradías de las regiones de origen. Fue de acuerdo con ellas que se determinó el número de embarcaciones de cada región que se incluirían en la lista base y en las lista mensuales, quedando distribuidas de la siguiente forma:

Al incluir la participación las Cofradías de los puertos afectados en el proceso de toma de decisiones para la gestión del acceso a las zonas de pesca, quedó garantizada de alguna forma su efectividad, tal y como quedó demostrado en los años siguientes, al mantenerse vigente esa formula inicial sin la necesidad de introducir cambios hasta la actualidad.

De este modo se produjo un cambio substancial en la política de gestión de las pesquerías de pequeños pelágicos hasta entonces vigente, que si bien utilizaban por primera vez instrumentos jurídicos para limitar el acceso a determinadas zonas de pesca del caladero nacional o de aguas internacionales, sin embargo, al contar con la participación de las Cofradías para su aplicación, quedó garantizada su viabilidad, aunque de este modo tampoco quedó solucionado definitivamente el problema de la gestión de la pesca de los pequeños pelágicos en Cataluña.

Nuevos intentos alternativos de cogestión de los recursos pelágicos

A pesar de la aplicación por parte de la administración pesquera de todas las medidas anteriormente descritas para solucionar el problema de los desplazamientos temporales al norte de Cataluña de embarcaciones de cerco de otras regiones del Estado, lo cierto es que los problemas derivados del agotamiento del recurso, la caída de los precios y la reestructuración del mercado a raíz de la entrada de España en la UE, han ido agravando la situación de esta flota y su incapacidad para encontrar solución a los problemas planteados.

Una de las razones que explican el agravamiento de la situación, a pesar de la medidas tomadas, es que el sistema utilizado para la gestión de esta pesquería sigue basándose exclusivamente en el control del esfuerzo de pesca, sin tener para nada en cuenta el control de las capturas, y por lo tanto sin controlar ninguna de las variables que inciden en el mercado y los precios, factores totalmente determinantes para este tipo de pesquerías.

La legislación española actual que regula la pesca de la flota de cerco contempla la posibilidad de introducir cuotas en las capturas⁸. Sin embargo, y a pesar de todos los problemas que año tras año se producen en relación a las caídas de los precios, ni el gobierno autónomo, ni el gobierno central, han adoptado ninguna iniciativa en este sentido.

Inicialmente, para la solución de este problema de la fluctuación de los precios, la UE tiene prevista la utilización de unos fondos especiales para financiar los precios de retirada de las especies que se ven sometidas a esas fluctuaciones. Sin embargo en Cataluña no se han creado las Organizaciones de Productores Pesqueros (OPP) que son las únicas asociaciones que legalmente pueden hacer uso de esos fondos.

Desde una perspectiva estrictamente jurídica, y tomando como referencia la legislación española y comunitaria, las Cofradías de pescadores no cumplen con los requisitos

⁸ En el Real Decreto 2349/1984 de 28 de noviembre por el que se regula la pesca de "cerco" en el caladero nacional (BOE nº 5 de 5-1-1995), se dice en su artículo 3º: "El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Dirección General de Ordenación Pesquera, podrá determinar cuotas máximas de capturas por embarcación y día, para cada campaña, de acuerdo con los informes del Instituto Español de Oceanografía, oídas las Comunidades Autónomas, las Federaciones de Cofradías, Organizaciones de Productores y Centrales Sindicales afectadas.

legales para poder ser reconocidas como OPP ya que, si bien según las condiciones establecidas por el R(CEE)105/1976, las Cofradías, para ser reconocidas como OPP, justifican actividad económica suficiente y poseen personalidad jurídica; sin embargo, no respetan la segunda condición relativa a la no-discriminación en base a la nacionalidad o el lugar de establecimiento.

El R(CEE)3796/1981 establece que las OPPs se constituirán “por iniciativa de los productores”, sin embargo las Cofradías no se constituyen por iniciativa de los productores, sino que son Corporaciones de Derecho Público, constituidas por iniciativa de la Ley y están formadas por miembros que representan, tanto a los empresarios, como a los trabajadores de la pesca (Teniendo en cuenta que los trabajadores no son productores en la normativa comunitaria).

Por lo que se refiere a las finalidades de las OPP establecidas en el R(CEE)3796/1981, Art.5º), estas organizaciones "tienen capacidades para la adopción de medidas en el ámbito extractivo y de comercialización que obliguen a sus miembros" y deben realizar una “definición específica previa de los productos objeto de la asociación”. Por el contrario, las Cofradías, tal y como funcionan actualmente, tienen tan solo funciones consultivas con la Administración, que es quien toma las decisiones últimas. Por otra parte, el ámbito de las OPP se concreta en unos productos determinados, mientras que las Cofradías tienen un ámbito territorial relativo a la zona en que operan sus miembros. Las OPP protegen el interés de sus miembros y los productos objeto de su asociación, sin embargo las medidas adoptadas por la Administración, previa consulta a las Cofradías, responden al interés general pesquero o interés común del sector.

En consecuencia, y tomando en cuenta la normativa comunitaria y española vigentes actualmente, Las organizaciones de pescadores de cerco -Cofradías de Pescadores y sus Federaciones- no reúnen los requisitos legales que les permitan ser reconocidas como OPPs, lo que quiere decir que no pueden hacer uso de los mismos instrumentos jurídicos, ni utilizar los mismos recursos financieros, de que disponen el resto de países de la Unión Europea para adecuar su producción a las variaciones del mercado.

Para intentar solucionar los graves problemas derivados de las fluctuaciones de las capturas y de los precios de los pequeños pelágicos sin crear OPPs, durante los meses de marzo a junio de 1996, la flota de cerco de las dos provincias del norte de Cataluña - Girona y Barcelona- abrió un proceso informal de discusión y de toma de decisiones, restringido al ámbito exclusivo de sus Cofradías, con la finalidad de encontrar fórmulas alternativas y/o complementarias de gestión mediante las cuales elaborar un plan de gestión para la pesca de la anchoa y la sardina en sus regiones respectivas.

El principal elemento innovador que introdujo este proceso informal de discusión fue que, por primera vez, el propio sector pesquero de cerco reconocía explícitamente la necesidad de tomar en cuenta otros factores que fueran más allá del control del esfuerzo de pesca, para definir el modo de gestión de los recursos pelágicos. En este sentido, por primera vez se empezaron a proponer fórmulas para la aplicación de un sistema mixto de gestión que tuviese en cuenta simultáneamente el control del esfuerzo y el control de las capturas, y todo ello siempre pensado desde la perspectiva de la cogestión, lo que quiere decir que, los acuerdos a los que llegaran las Cofradías se trasladarían como propuestas al gobierno para que las transformase en normativas legislativas.

Lo mas importante de este hecho es el cambio que supuso entre los pescadores llegar a reconocer que la situación actual había cambiado de tal forma, que se hacía necesario incluir nuevos elementos de gestión relativos a la comercialización de sus capturas, con el fin de poder adaptar su actividad a las nuevas condiciones de producción y de comercialización. Fue de este modo como empezaron a proponerse la utilización de nuevos

instrumentos de gestión como las cuotas de capturas por especies y embarcación, o los precios mínimos de garantía, generándose un largo e intenso debate, que sin embargo y a pesar de todos los esfuerzos finalizó sin acuerdo entre las partes.

Las propuestas de cambio planteadas para mejorar el tipo de gestión de la pesca giraban, tal y como hemos dicho, en torno a dos ejes: el esfuerzo de pesca y la limitación de las capturas.

En relación al esfuerzo de pesca, las propuestas que se plantearon hacían referencia fundamentalmente a la necesidad de llegar a un acuerdo general para el cumplimiento real de la normativa vigente, dado que como es sabido y reconocido por todos, esta normativa no se cumple en su totalidad. Para poder alcanzar este acuerdo general que sería suscrito por todas las Cofradías se proponían algunos cambios que afectaban tan solo a la longitud del arte⁹ y la potencia lumínica¹⁰, dejando inalterables el resto de medidas vigentes.

Como puede deducirse, los cambios propuestos por las Cofradías relativas a la longitud del arte y la potencia lumínica no suponían ningún cambio substancial a las medidas de gestión a través del esfuerzo de pesca vigentes¹¹, ya que el resto de medidas no se cuestionaron, manteniéndose la aceptación implícita del tamaño mínimo de las embarcaciones fijada en 20Tm, la potencia máxima de los motores en 450 Hp, la altura del arte en 80m, la medida de la malla en 14mm y las 48h. semanales de descanso obligado (RD 2349/1984).

Sin embargo, donde si que se produjo una discrepancia importante, que fue la que imposibilitó el acuerdo final, era en las propuestas innovadoras tendentes a introducir las cuotas de capturas y los precios mínimos de garantía como nuevos elementos de gestión de la pesca de los pequeños pelágicos.

Si analizamos de forma resumida el conjunto de propuestas y contrapuestas, así como los cambios de posicionamiento que se fueron produciendo entre algunas Cofradías en relación al tema de la fijación de las cuotas y de los precios de garantía es interesante señalar lo siguiente:

- todas las Cofradías aceptaban implícitamente la necesidad de establecer nuevos instrumentos de gestión, complementarios al control del esfuerzo de pesca y que tuvieran en cuenta el control de las capturas,
- todas las Cofradías estaban de acuerdo en que el instrumento más fácil de establecer sería la fijación de cuotas máximas de capturas por embarcación y día,
- del tipo de propuestas presentadas por las diferentes Cofradías para la fijación de esas cuotas se puede deducir la existencia de una cierta confusión en algunas de ellas, por lo que se refiere a la utilización de argumentos conservacionistas y economicistas. En este sentido encontramos propuestas que simultáneamente argumentan la necesidad de las

⁹ La longitud del arte de pesca esta establecida actualmente en 300+30m. Algunas Cofradías proponían que se mantubiera esta longitud mientras que otras proponían que se ampliara a 400m o 450m

¹⁰ Recordar que esta es una modalidad de pesca nocturna que utiliza potentes fuentes lumínicas para atraer a los cardúmenes de peces para luego rodearlos con las redes. La potencia lumínica se proponía que no sobrepasara los doce puntos de luz de un máximo de 500w cada uno, teniendo en cuenta que la legislación vigente no establece ninguna norma al respecto (Real Decreto 2349/1984 de 28 de noviembre, por el que se regula la pesca de cerco en el caladero nacional).

¹¹ Las ocho Cofradías de las provincias de Girona y Barcelona con flota de cerco se reunieron en 6 ocasiones durante los meses de marzo y mayo de 1996. En la última reunión celebrada el 18 de mayo en Blanes las propuestas de modificación del esfuerzo de pesca que no alcanzaron unanimidad fueron las siguientes: 4 Cofradías acordaron mantener los 330m de longitud de arte, mientras que, tres propusieron ampliarlo a 450m y dos a 400m. En relación a la potencia de luz, 3 Cofradías propusieron establecer un máximo de 12 puntos de luz mientras que el resto propuso mantener los 9 actuales.

cuotas para defender los precios, los recursos y los excesos de capturas pero sin relacionarlos entre ellos.

- los elementos que se tomaban en consideración para establecer las cantidades máximas de capturas en ningún caso hacían referencia a informes científicos sobre el estado de los recursos. Las propuestas se basaban tanto en la propia percepción de los pescadores sobre el estado del recurso, como en la interpretación que ellos mismos hacían de la evolución de los precios.

Por ejemplo, en las tres primeras reuniones que se celebraron se llegó a un acuerdo para establecer un cupo máximo de capturas para la sardina de 315 cajas por embarcación, mientras que para el boquerón se fijó un cupo de 210 cajas. También se acordó que si alguna embarcación sobrepasaba el cupo establecido de 210 cajas para el boquerón podía traspasar el exceso de capturas a otra embarcación que no hubiera llegado al cupo establecido. Además, se acordó que si el lunes, el precio del boquerón bajaba por debajo de las 3000 pts. por caja, entonces el martes el cupo de capturas por embarcación quedaba reducido automáticamente a 105 cajas por embarcación, manteniéndose este cupo hasta que el precio se recuperará por encima de las 3000 pts caja.

A pesar del acuerdo inicial alcanzado en las primeras reuniones, los criterios utilizados para determinar el tamaño de los cupos y los precios de garantía diferían considerablemente entre unas Cofradías y otras. Los argumentos utilizados por los asistentes, en la mayoría de los casos, reflejaban más las percepciones particulares y localistas que tenían cada uno de los representantes, que no una visión de conjunto y de futuro sobre la problemática general de esta pesquería. Además de que no se basaban en ningún dato sobre el estado de los recursos que fuera más allá de la propia experiencia empírica de cada pescador, así como tampoco respondían a un conocimiento real de la evolución del mercado y los precios. Por todo ello no es de extrañar que este acuerdo inicial no se pudiera mantener y que ya en la tercera reunión se tomara la decisión de abandonar cualquier intento de establecer un límite de capturas, a pesar de que todos los representantes continuaran reconociendo la necesidad de trabajar en esa dirección.

Sin embargo, la explicación a esta falta de acuerdo debemos buscarla en otro tipo de factores que tienen que ver más con la propia estructura de representación del sector, así como con el rechazo, que la mayoría de pescadores siguen manifestando en relación a su necesaria participación en el proceso de comercialización.

Actualmente, las estructuras de representación de la flota de cerco se concentran en las Cofradías y sus Federaciones Regionales mediante la formación de secciones al interior de ellas (Alegret 1990,1995,1996). El problema está en que en estos órganos de representación domina una visión bastante localista de los problemas y un excesivo personalismo de algunos de sus representantes, así como una incapacidad manifiesta para aplicar un proceso de toma de decisiones en temas que, por su relevancia y trascendencia, suponen alcanzar acuerdos colectivos supralocales y de obligado cumplimiento para todos sus miembros. En este sentido, los representantes de las Cofradías insisten en que no disponen de la fuerza suficiente para hacer cumplir los acuerdos, argumentando muchos de ellos que, tal y como están las cosas actualmente, esa es una tarea del Gobierno más que de las Cofradías, y por ello reclaman su intervención, sin darse cuenta que des ese modo están socavando de forma considerable su propia fuerza y legitimidad como organizaciones de Derecho Público con reconocida capacidad para solucionar todo tipo de problemas al interior del propio sector.

Una vez más nos encontramos con que la situación de la pesca de cerco continua demandando soluciones urgentes y que las propuestas alternativas de gestión que se

plantean no llegan a poder romper la inercia del sistema que se resiste a todo tipo de cambio.

El abandono de las fórmulas alternativas y el retorno a las posiciones iniciales de cogestión formal

Frente a los reiterados fracasos para encontrar soluciones a los problemas de la flota de cerco, y dada la necesidad de seguir buscando nuevas propuestas alternativas de gestión, el Gobierno Autonómico de Cataluña, a través de su Dirección General de Pesca, a inicios el primer semestre del año 1997, tomó la iniciativa y propuso una nueva vía de discusión para intentar solucionar los problemas planteados: la creación de un Grupo de Trabajo Adhoc para estudiar y hacer propuestas en torno a los problemas de la flota de cerco.

Hasta ese momento, las intervenciones del Gobierno Autonómico en relación a la crisis de la flota de cerco, al igual que con las demás flotas, se habían limitado fundamentalmente al ámbito político, considerando que cualquier tipo de solución general pasaba previamente por la obtención de todas las competencias en materia de pesca marítima. Fue en este sentido que deben explicarse los intentos frustrados de dotarse de una Ley General de Regulación de la Pesca Marítima de Cataluña, aprobada por el Parlamento de Cataluña mediante la Ley 1/1986 de 25 febrero, a través de la cual se iba a regir toda la política pesquera de Cataluña, y que no pudo entrar nunca en vigor ya que fue definitivamente anulada por el Tribunal constitucional en 1992.

A partir del momento que el Tribunal Constitucional clarificó el marco legal en que se debería mover la actuación del gobierno autónomo, éste aun necesitó algún tiempo antes de empezar a tomar iniciativas dentro de ese nuevo contexto, que era claramente restrictivo para él, pero con innegables posibilidades de actuación en el marco de la ordenación de la actividad pesquera. Es en este nuevo contexto en el que debe verse la iniciativa del Gobierno de crear, a principios de 1997, un Grupo de Trabajo específico con el objetivo de elaborar el que posteriormente se denominaría "Plan de Cerco de Cataluña para el periodo 1997-1999" que fue aprobado definitivamente el día 13 de junio de 1997.

El grupo de trabajo se constituyó por iniciativa del Gobierno Autonómico, y a diferencia de los intentos anteriores promovidos en el ámbito exclusivo de las Cofradías, esta vez se convocó a participar en él, además de las Cofradías y sus Federaciones, al Consejo de Asociaciones de Armadores de Cerco, a los Sindicatos con presencia en el sector y al Gremio de Comerciantes. La invitación a todos estos actores a participar en un proceso de toma de decisiones significó un cambio muy significativo en la forma en que hasta entonces se estaba desarrollando la gestión de la pesca en Cataluña, aunque para ello se estuviera restando protagonismo a las Cofradías para otorgárselo a otras asociaciones que hasta entonces habían jugado un papel menos relevante en ese proceso.

El objetivo implícito del Plan era el de transformarse en una plataforma lo más amplia posible, desde la que se pudieran alcanzar unos acuerdos mínimos de gestión para la pesca de cerco que ayudaran a salir de la situación actual y que fueran aplicables para toda Cataluña, y sobre todo, que fueran aprobados y cumplidos por todas las partes. De ahí que el Plan naciera con un claro espíritu de consenso entre todas partes signatarias y con una vocación de obligado cumplimiento por parte de todas ellas.

Si hacemos un análisis de los diferentes puntos contenidos en el Plan, lo primero y más significativo de señalar, es que no contiene ninguna propuesta realmente innovadora para la gestión, tal y como se había desarrollado hasta entonces, limitándose a hacer una compilación de las medidas ya vigentes a modo de recordatorio, además de hacer un

manifiesto de intenciones sobre todas aquellas otras medidas que se pensaban aplicar cuando se dispongan de los recursos financieros necesarios.

Los acuerdos alcanzados se tradujeron en una serie de puntos que son los que forman el Plan y que, tal y como hemos dicho, hacen referencia exclusiva a temas relacionados con el control del esfuerzo de pesca, y que de forma resumida tratan de los siguientes aspectos:

- Voluntad de reducción del tamaño de la flota de cerco
- Contingenciación de la flota de cerco con base en Cataluña
- Autorización de acceso exclusivo al Golfo de León para embarcaciones de fuera Cataluña
- Requerimiento de informe de las Cofradías de origen y destino para los cambios de base
- Establecimiento de un máximo de 12 luces de 500W cada una por embarcación
- Llamamiento para el estricto cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la longitud del arte (300+30)
- Voluntad de establecer una parada temporal mínima financiada, de dos meses al año
- Voluntad de alcanzar la talla mínima para el boquerón de 11 cm.
- Limitación a un solo desembarco al día por embarcación
- Respeto de los usos y costumbres del puerto de destino
- Voluntad de seguimiento y evaluación de los estocs de peces durante la vigencia del Plan
- Voluntad de mejora de las redes de comercialización: identificación, envasado, promoción,

Sin embargo, lo que sorprende más de los acuerdos contenidos en el Plan es que no contengan ninguna medida que haga referencia a gestión por medio del control de las capturas, cuando este había sido uno de los temas centrales de las discusiones y los acuerdos alcanzados inicialmente por las Cofradías en sus intentos para proponer medidas alternativas de gestión que permitieran salir de la situación. Por lo tanto se puede deducir que, el principal objetivo del gobierno Autonómico al proponer el Plan ha sido inicialmente intentar recuperar la iniciativa en un terreno en el que las Cofradías del norte de Cataluña han demostrado su incapacidad de llegar a acuerdos, mientras que esas mismas Cofradías seguían exigiendo de la administración su intervención para solucionar los problemas existentes.

Posibles explicaciones a la falta de propuestas realmente innovadoras en el Plan puede deberse, también, a la inexistencia de estudios específicos previos, tanto biológicos como económicos y sociales, necesarios para poder establecer las medidas alternativas de gestión basadas en las cuotas de capturas, precios de retirada, etc., (Salz, 1997:22) con la necesaria transformación previa de las Cofradías para que puedan actuar como OPPs y utilizar los instrumentos y recursos que la normativa comunitaria les ofrecen este sentido

Conclusión

La flota de cerco de Cataluña, al igual que la del resto de España, se encuentra en una situación de crisis que reclama una intervención rápida de parte de todos los estamentos involucrados.

Desde el punto de vista de la gestión de la pesca, los sistemas actualmente en vigor responden a una larga tradición que ha demostrado su operatividad y su legitimidad mientras que se mantuvieron las condiciones que les dieron origen. Estas se resumían en un manteniendo relativo de los estocs a través del control exclusivo del esfuerzo de pesca y un mercado semi-cerrado que posibilitaba que la demanda siempre superara a la oferta haciendo que los precios no sufrieran grandes caídas. Sin embargo, esta larga experiencia de gestión de la pesquería de los pequeños pelágicos basada exclusivamente en el control del esfuerzo de pesca, ya esta demostrando sus limitaciones, al no poder dar respuesta a la transformación que se esta produciendo en el sector.

Los cambios derivados de la entrada de España en la UE actualmente ya están obligando a la flota de cerco a competir en el mismo mercado, por las mismas especies, con flotas que utilizan artes de pesca mucho más productivos, y todo ello sin disponer de los instrumentos de gestión necesarios para poder acceder a los recursos financieros existentes para la regulación de las capturas y los precios que las demás flotas europeas dedicadas a ese tipo de pesca utilizan. todo ello esta provocando una situación de doble marginación de la flota de cerco que requiere una inmediata solución antes de que se produzca un problema mayor.

Dada la fuerte dependencia del mercado y de la alta aleatoriedad en las capturas, esta flota no puede seguir siendo regulada exclusivamente con instrumentos de gestión limitados al control del esfuerzo de pesca, a pesar de que la larga tradición en el uso de este tipo de gestión así lo sugiera.

Por otro lado, la propia estructura de las Cofradías como Instituciones de Derecho Público ofrece al sector un potencial organizativo y de cogestión que podemos asegurar que es único en Europa, y que sin embargo, no esta siendo debidamente aprovechado para adaptarse a la nueva situación en la que se encuentra el sector.

Los motivos de esa falta en la capacidad de respuesta de las Cofradías para afrontar los problemas actuales son diversos, pero uno de los principales es su fuerte tradición corporativista o gremialista que las empuja a mantenerse en unos sistemas de gestión demasiado concentrados en la actividad productiva-extractiva, y muy reacios a introducir elementos de gestión que salgan de ese ámbito. En este sentido las Cofradías tendrían que proponerse como una de sus funciones principales, el cambio de mentalidad de sus asociados, para transformarlos de pescadores a empresarios pescadores, y de ese modo posibilitar la introducción de un sistema de cogestión en el que los elementos relacionados con la comercialización de las capturas tuvieran una importancia parecida a la que actualmente se le da al esfuerzo de pesca.

Si este cambio al interior de las Cofradías no se produce, será la propia lógica de transformación del sistema la que irá redefiniendo el papel que deberán jugar esas instituciones, hasta provocar los cambios estructurales que hagan posible que otros agentes sociales puedan jugar el papel que ellas no juegan. Eso es lo que en cierta forma, ya ha empezado a ocurrir con la propuesta del Plan de Pesca de Cerco que el gobierno Autonómico se ha visto obligado a hacer para intentar dar salida a la situación de inoperatividad en la que se encuentran de las Cofradías. Desde este punto de vista, la pérdida de protagonismo de las Cofradías, a pesar de que responda a un intento de ampliar la base de legitimidad sobre la que se apoyen las nuevas medidas de gestión, puede llegar tener consecuencias negativas sobre la totalidad del proceso de cogestión de la pesca, que hoy por hoy se ha demostrado que es uno de los más sólidos que existen en Europa.

Referencias citadas

ALEGRET, Juan Luis

1990 Del corporativismo dirigista al pluralismo democrático: Las cofradías de pescadores en Cataluña. **ERES. Antropología**. Monográfico: Antropología de la Pesca en España,

1995 **Co-Management of Resources and Conflict Management: the Case of the fishermen's Confreries in Catalonia**. Aarhus, Aarhus University, MARE Working Paper N° 2, 1995

1996a Ancient Institutions Confronting Change: the Catalan Fishermen's Cofradías. Crean, Kevin & David Symes (eds.), **Fisheries Management in Crisis**, Oxford, Fishing News Books, 1996, pp.92-98

1996b Co-management and Legitimacy in Corporate Fishermen's Organizations. The Confraries de Pescadors de Catalunya, Spain. en: R.M. Meyer, C.Zhang, M. Windsor, B. McCay, L.Hushak & R. Muth (Eds.), **Fisheries Utilization and Policy**. Proceedings of the World Fisheries Congress, Theme 2, pp. 342-348, Oxford, Lib. Pub. Co., Pvt, Ltd. New Delhi, India.

ALEGRET, Juan Luis & Berta Nadal

1988 **Les Confraries de Pescadors. La Dimensió Social de la Pesca a Catalunya**. Barcelona, Direcció General de Pesca Marítima, Generalitat de Catalunya, Mimeo sin Publicar.

SALZ, P. (Coor.)

1997 **Comparison of Mediterranean and Atlantic Fishery Management**, The Hague, Agricultural Economics Research Institute (LEI-DLO).

European Socail Science Fisheries Network
Brest WORKSHOP: 18-20 september 1997

1. Author: Juan L. Alegret

2. I am interested in presenting a paper at the Rennes workshop entitled:

Alternative Management Systems face the crisis of the small pelagics fleet in Catalonia (Spain)

3. Abstract

The central role that the State has traditionally played with regard to fisheries policies is beginning to be called into question, due, above all, to the failure of many of the systems of management and control. The management proposals presented as alternatives follow two basic tendencies: those that concentrate on the economic and biological variables (market and resource) and propose management methods based on the control of effort and/or catch; and those that prioritize the participation of fishermen's organisations in the management of the fishing process, taking into account the social variable through the necessary 'self-control of the fishermen'.

In this paper, we will analyse an alternative management proposal that is being developed in the small pelagics fleet in the north of Catalonia. This attempts to apply a mixed system controlling effort and catch, together with a system of real co-management between the Cofradias and the State in order to tackle the problem of significant variations between catch and price. We will also show how, through an alternative management system, the intention is to reduce the effects of unequal competition between the different fishing techniques (French pelagic trawling and Spanish purse-seining) in the context of participatory organisation in which the Catalan cofradias, legally linked to the State, differ considerably from the French POs that are private organisations.

My paper is an original paper (not submitted elsewhere for presentation or publication) and I agree to ESSFiN having first call for publication.

Signed:.....

Date