

VII FORO CIENTÍFICO DE LA PESCA ESPAÑOLA EN EL MEDITERRÁNEO

Alicante, 6-8 de febrero 2002

Reglamentación y cumplimiento de la normativa pesquera: algunos apuntes para su análisis desde las Ciencias Sociales

Juan L. Alegret

Grup d'Estudis Socials de la Pesca Marítima. Universitat de Girona

juan.alegret@udg.es

<http://biblioteca.udg.es/gespm>

<http://biblioteca.udg.es/cem>

Girona febrer 2002

Introducción

El Derecho Moral a la Subsistencia es un concepto que tiene su origen en la Patrística cristiana, reelaborado por la Teología medieval, transmitido durante siglos desde los púlpitos y reinterpretada por los pescadores a través de sus organizaciones. El argumento es el siguiente: Dios nos ha dado todo en común y los recursos naturales están a disposición del hombre, quien detenta el dominio útil, que es un derecho natural y primario de propiedad que no puede ser derogado por un derecho no-natural.

Es sobre este principio moral sobre el que se apoya una parte importante del discurso corporativista y gremial de las Cofradías que aun impregna gran parte de la política pesquera de las mismas. También sobre él se apoya la justificación moral que muchos pescadores hacen de su incumplimiento de las normativas, ya que son percibidas como innecesarias, impuestas y por tanto ilegítimas.

De ahí la importancia que para la elaboración de las políticas y las normativas para la gestión de la pesca después de un siglo de fracasos de los sistemas tradicionales de gestión se está empezando a dar a los pescadores como nuevos co-agentes de gestión, reconociendo como un hecho la necesidad de contar con ellos de una forma global y no solo formal como hasta ahora, garantizando de este modo una mejora de la gobernabilidad.

Pero a partir de recientes cambios que se están produciendo en muchos ámbitos de la vida social, los pescadores ya no son los únicos agentes del sistema pesca sino que, como resultado de las transformaciones provocadas por la penetración capitalista en el sector pesquero, otros agentes se están convirtiendo en tan relevantes como los propios pescadores tradicionales. Por una parte los movimientos ecologistas, por otra los propietarios de los medios de producción, por otra los sindicalistas y por otra los diferentes tipos de usuarios del espacio marino como la pesca deportiva, la navegación recreativa, los practicantes de actividades subacuáticas y los turistas en general.

La ideología corporativista tradicional de sector pesquero de bajura diluía artificialmente la diversidad de intereses encontrados que coexistían al interior del propio sector. Propietarios de los medios de producción y trabajadores se presentaban como formando un mismo y único cuerpo de intereses que agotaban todo el espacio social relacionado con lo marítimo. Hoy, los consumidores de turismo verde que van a ver los peces de un área marina protegida (de los pescadores), así como los pescadores deportivos o los usuarios del espacio marino con fines recreativos, reclaman sus derechos de acceso sobre los recursos al mismo nivel que los propios pescadores profesionales sin que estén presentes, ni en el proceso de toma de decisiones, ni en corpus de derechos sobre los mismos.

Diversidad, dinámica y complejidad versus estática uniforme y simplicidad

En el momento que nos encontramos en relación a los paradigmas desde los que construir el discurso sobre como esta la pesca y hacia donde va la pesca, parece como si el escenario fuera este: sobre-simplificación de los modelos y las teorías al uso, uniformación de los pensamientos entorno a las causas y los efectos y la falta de sensibilidad por la dinámica del desarrollo de las pesquerías.

Pero el mundo de la pesca no es así de simple, uniforme y estático como se suele, o se pretende interesadamente presentar. Si consideramos la pesca como un ámbito más de la actividad social, es sorprendente la hegemonía del enfoque instrumental centrado en los temas de la gestión, y en particular de la gestión de la pesquerías en términos de cantidad de pescado capturado.

Desde una perspectiva histórica esto es comprensible si consideramos el interés dominante que ha prevalecido, tanto desde el discurso científico como desde el político-administrativo. Todos los esfuerzos se han dirigido a uno de los aspectos concretos de la pesquería: el control de los estocs.

Este énfasis instrumental queda paradigmáticamente representado en el propio concepto de gestión, así como en el énfasis y el uso que de él recurrentemente se hace en los ámbitos con responsabilidad en la política pesquera.

Estamos convencidos que esta perspectiva instrumental sobre la gestión debe ser modificada, ampliándola y abriéndola a otras perspectivas. Por una parte se debería ir más allá en análisis de la gestión de la pesca y empezar a preocuparse por la gobernanza del sistema pesquero. Por otra parte deberíamos ir mas allá de la identificación y solución de problemas y avanzar en la dirección de la creación de propuestas alternativas y oportunidades (Kooiman, 1999:5).

El concepto de gobernanza ofrece ciertas ventajas por su carácter analíticamente más amplio que el de la gestión. Cuando se refiere a la pesca, la **gestión** suele identificarse a la aplicación, administración e implementación de toda una serie de instrumentos como las licencias, las vedas, los planes de pesca o las contingentizaciones, entre muchos otros, quedando así reducida a su dimensión estrictamente instrumental. Un ejemplo de eso lo encontramos en el concepto de co-gestión (co-management) tan frecuentemente utilizado en la última década, y que es percibido y aplicado principalmente en un sentido instrumental y no en un sentido más amplio de "co-responsabilidad" o de "gobierno interactivo" entre pescadores y administración, como creemos que debería ser.

La contribución que desde las ciencias sociales podemos y debemos hacer a los actuales análisis y debates en la gestión de la pesca son:

- Cruzar fronteras entre las perspectivas científicas dedicadas hasta ahora al estudio de la pesca.

Dos disciplinas dominan actualmente el ámbito científico en pesquerías: la biología y la economía. En ambas, ciertas orientaciones teóricas concretas juegan un papel relevante. La biología (marina) se centra en especies particulares y tan solo un poco en sistemas de especies. En economía, el interés se centra principalmente en los problemas del mercado y en los regímenes de propiedad fundamentalmente. Ambas disciplinas deben ensancharse y entrecruzarse, tal y como ya se está haciendo con la modelización bio-económica, pero menos con la modelización de ecosistemas en los que la pesca se desarrolla. Pero la biología y la economía también deben entrecruzarse con disciplinas como la sociología, la psicología social y la antropología, no en el sentido estricto de limitarse a fomentar la multidisciplinaridad, sino para ensanchar y abrir epistemológicamente este objeto de estudio, hasta hoy tan circunscrito a esas dos disciplinas por lo que se refiere a la elaboración de propuestas de gestión. Esto es lo que ya se está percibiendo como necesario y ya se está haciendo en Noruega, Canadá, Nueva Zelanda y los Estados Unidos.

Deberíamos acabar con las visiones reduccionistas que plantean la pesca como una cuestión exclusivamente de captura y recolección que derivan en la sobrepesca y el agotamiento de los recursos. Existen multitud de aspectos que no reciben la atención que deberían ser tenidos en cuenta simultáneamente con los aspectos de sobrepesca y agotamiento. Nos referimos a temas tan diversos como los niveles de organización interna y de institucionalización de la actividad en las comunidades de pescadores que harán más o menos posibles políticas de co-gestión; las interacciones entre la actividad pesquera y la protección de la biodiversidad y de los ecosistemas; la interdependencia entre la evolución del mercado y las capturas tanto a nivel local, regional como internacional; la importancia de la pesca como única fuente de aportación proteínica en economías de autosubsistencia y los desequilibrios que provoca en ellas la aparición del mercado; la etnicización y/o proletarianización de una parte de las tripulaciones en respuesta a la evolución del mercado laboral y los cambios sociales o tecnológicos; la tendencia a la "privatización" de la gestión mediante la redefinición de los derechos de propiedad (acceso y extracción) de los recursos, entre otros muchos. Todos estos por ejemplo deberían ser los elementos estructuradores de cualquier programa de cooperación internacional en temas pesqueros como el Copemed o la Cooperación con Latinoamérica, pues sino se hace así, el reduccionismo a la dimensión instrumental de la intervención es patente, tanto como inoperante serán sus resultados.

Perspectiva analítica sobre la gobernabilidad y el cumplimiento de las normativas en el sector pesquero de bajura

La gobernanza socio-política consiste en elegir una perspectiva analítica y normativa sobre el proceso colectivo de resolución de problemas y de creación de oportunidades.

En las sociedades modernas se produce una creciente necesidad de "co" tareas y responsabilidades, paralelamente a la necesidad de mantener bien separadas otras tareas y responsabilidades entre lo público y lo privado.

En ciertos sectores sociales como es el caso de la pesca, se produce una necesidad creciente de afrontar la resolución de los problemas y la creación de oportunidades mediante una mezcla de auto-gobierno, co-gobierno y gobierno jerárquico. Cada tipo de problema y cada oportunidad requiere una mezcla específica de estos tres tipos de gobierno.

La mezcla de estos tres tipos de gobierno, que no es más que una expresión de la diversidad, el dinamismo y la complejidad de la pesca como fenómeno social, económico y cultural. Pero que tiene que ver todo esto con las normativas pesqueras y su cumplimiento por parte de los actores sociales.

En comparación con la literatura existente sobre diseño de instrumentos de gestión de la pesca, existe muy pocos trabajos sobre cumplimiento y aplicación de la normativa.

La literatura existente es teórica y se centra en el impacto de la imposición de la normativa (Sutien & Andersen, 1985, Milliman, 1986) y en la selección de instrumentos eficientes para la regulación (Anderson & Lee 1986, Anderson 1989, Mazary *et al* 1994).

El análisis económico estándar del cumplimiento en pesca asume que los pescadores, en todas circunstancias, son agentes racionales que actúan en su propio interés. Dicho de otro modo, dada la posibilidad de acciones alternativas, las empresas buscaran como maximizar sus beneficios y los individuos buscaran como maximizar sus utilidades en términos. La ilegalidad de una acción se reflejara solo ea través de sus costes monetarias esperados.

Sin embargo, tal y como sugiere Sutinen *et al* (1990), los modelos económicos estándar no explican adecuadamente los patrones de imposición y cumplimiento observados en muchas pesquerías. En la práctica, los costes de imposición de las regulaciones generalmente se traducen en pocas probabilidades de ser detectado, mientras que al mismo tiempo las sanciones impuestas no son suficientemente altas como para provocar un fuerte efecto disuasorio.

Sin embargo en muchos casos una proporción muy significativa de pescadores cumplen con las regulaciones. El rol de las normas morales y sociales, así como los factores instrumentales no monetarios tales como la presión social que enmarcan la conducta de los individuos se consideran importantes para la determinación de las decisiones de cumplimiento de los individuos (Elster 1989, Coleman 1990, Ajzen 1988).

Algunas clarificaciones conceptuales (recordar incluirlas en el Glossary del SAC)

Normas

son obligaciones que se han internalizado, o sea, que influyen en la conducta aun en ausencia de una presión externa. Sin embargo, las normas -particularmente las normas de imparcialidad y de cooperación- pueden depender de forma crítica de la observancia que de ellas hacen un número suficiente de sus miembros.

(Elster, J. **The Cement of Society. A Study of Social Order**. Cambridge, CUP, 1989)

Normas Sociales: normas compartidas relacionadas con conductas apropiadas al interior de un grupo específico de gente y que están, al menos parcialmente, apoyadas por la aprobación o desaprobación de los otros.

Normas morales: normas personales relativas a valores éticos asociados principalmente a los derechos en general de otra gente y que son ampliamente independientes de influencias extrínsecas.

Un concepto clave en Sociología y Psicología social es que las normas son obligaciones que han sido internalizadas y que por tanto influyen la conducta aun en ausencia de presión externa

Las normas morales y sociales, además de las amenazas y sanciones, son muy importantes en la determinación de las decisiones de cumplimiento individual de las normas.

El cumplimiento de las reglas y leyes impuestas por una autoridad externa se ha demostrado que dependen en gran medida de la legitimidad de la autoridad y de las leyes que esa autoridad promulga.

Tyler (1990) nos muestra como la aceptación de la legitimidad de una autoridad favorece el cumplimiento de sus leyes aun cuando esas leyes entran en conflicto con los propios intereses de los individuos.

La legitimidad representa una obligación percibida de obedecer que está necesariamente vinculada a la autoridad política y que es diferente de la influencia que ejercen las normas morales (de hecho la moralidad personal y la legitimidad pueden entrar en conflicto)

La distinción entre legitimidad, moralidad e interés propio no está clara, sin embargo, la legitimidad tampoco es un concepto absoluto o singular.

Mientras que la legitimidad se mantiene presente, se acerca al estatus normativo de la moralidad. Sin embargo, cuando la legitimidad es vista como un producto aislado, se puede decir que simplemente refleja el interés propio.

(Tyler, T.R., **Why People Obey to Law**. New Haven, Yale University Press, 1990).

Cumplimiento y participación

En la literatura sobre la gobernación de las pesquerías, los defensores del gobierno local o de la "co-gestión" sugieren que un mayor involucramiento de los pescadores en el proceso de gestión lleva a un incremento de los niveles de cumplimiento de las normas al concederles mayor legitimidad como resultado de esa participación (según Hatcher, hay poca evidencia empírica que apoye esta afirmación)

(Jentoft, 1989; Pinkerton, 1989; Nielsen, 1994; Jentoft & McCay, 1995; Ostrom, 1995; Nielsen & Vedsmand, 1997)

Modelo de análisis del cumplimiento

Kuperan & Sutien (1995) elaboraron un modelo de cumplimiento que incluía variables relacionadas con la influencia de lo social (presión, control), las normas de conducta y la legitimidad de las regulaciones, llegando a demostrar que algunas de esas variables eran significativas en las decisiones para el cumplimiento individual.

Economía Moral

es aquella en la que existe un Ethos que garantiza un mínimo de subsistencia a todos los miembros de la sociedad (Scott, 1976, cit. en: Sminger, 93).

¿Esta economía moral se puede hacer extensiva a, no al mínimo de subsistencia sino al mínimo de acceso a los recursos pesqueros desde una perspectiva comunitarista o corporativista?

Solo unos pocos estudios económicos han intentado identificar empíricamente los determinantes que conforman las conductas individuales de cumplimiento.

Sutinen & Gauvin 1989 y Furlong 1991, midieron los factores no directamente relacionados con los costes y beneficios monetarios de las violaciones, pero no analizaron su influencia sobre las conductas.

Kuperan & Sutinen (1995) estimaron un modelo de cumplimiento que incluía variables que relacionaban influencia social, normas de conducta y legitimidad de las regulaciones y encontraron que algunas de ellas eran significativas en la determinación de las decisiones individuales de cumplimiento.

El trabajo de Hatcher et al. (1999 en prensa) que hicieron mediante una investigación sobre el cumplimiento de la normativa pesquera en el Reino Unido nos muestra como los niveles de cumplimiento están asociados a juicios normativos sobre la justeza de las normas, sentimientos de participación en el proceso de toma de decisiones y la percepción de las actitudes de los pares.

Para poder empezar a aplicar estas perspectivas de análisis a la pesca comercial en el mediterráneo presentamos un ejemplo sobre el que, a modo de modelo poder empezar a reflexionar. Se trata de la pesca de arrastre tal y como esta reglamentada y cumplida en el contexto mediterráneo. Lógicamente el análisis no es cuantitativo pues no se disponen ni de los instrumentos ni de las voluntades políticas que lo hagan posible al nivel que sería necesario. Tan solo se trata de mostrar a todos los interesados como las reflexiones teóricas anteriores deberían ser aplicadas a la realidad actual, como condición necesaria, aunque no suficiente, para poder decir "algo más" y con más rigor, sobre lo que pasa en el sector. El segundo objetivo es el de colaborar y coadyuvar a superar ese reduccionismo metodológico tan característico entre nosotros, los científicos de la pesca en el mediterráneo.

Resumen de la normativa básica que regula la actividad pesquera de arrastre de fondo en el mediterráneo español, con un énfasis especial en las especificidades de Cataluña.

Fondos

Norma	Fondos mínimos autorizados para la pesca de arrastre en el litoral catalán
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: fondos mínimos para buques de arrastre Todos los buques de arrastre que pescan en la costa catalana (aguas interiores y aguas exteriores)
Restricción impuesta	Prohibición de pescar en diferentes zonas según las profundidades (Ver Mapa)
Variable	Es una regulación fija pero se promulga y se puede modificar a propuesta de los organismos de pescadores
Derivaciones	En Cataluña se aplica en aguas exteriores para seguir las orientaciones fijadas por el <u>Reglamento CEE 1626/94 del Consejo, de 27/6/94, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo</u> Art.3.1. Prohibido usar redes de arrastre dentro del límite de las 3 millas o dentro de la isóbata de 50 metros cuando esta profundidad se encuentra a menor distancia
Objetivos (si son distintos)	Las aguas interiores de Cataluña, dependientes del Gobierno Autónomo, para compensar en ciertas zonas las condiciones meteorológicas adversas se considera necesario reducir los fondos
Base legal	<u>Orden de 9 de Febrero de 1999 por la que se establecen fondos mínimos para el arrastre en el litoral de la Comunidad Autónoma de Cataluña y en parte del litoral de la Comunidad Valenciana</u> (para aguas exteriores) (Gobierno Español) <u>Orden de 2 de Mayo de 2000 por la cual se establecen fondos mínimos para el arrastre en el litoral de Cataluña (para aguas interiores) (Gobierno Autónomo Catalán)</u>
Organización responsable de la aplicación	Gobierno del Estado Español / Gobierno Autónomo Catalán Las Organizaciones de Pescadores no participan
Control del seguimiento	<u>Ley 14/1998</u> Art.17.1 Gobierno Central: Delegados provinciales del Gobierno Central. Dirección General de Recursos Pesqueros (MAPyA) Aguas exteriores: Guardia Civil del Mar (MAPyA) Aguas interiores: DGPIAM (Generalitat de Catalunya)
Sanciones	<u>Ley 14/1998</u> Art. 7.1. Infracción grave Art. 13.2. El ejercicio de la pesca en fondos prohibidos. Multa: 50.001-10.000.000 ptas Art. 14 a) Sanciones accesorias: Inhabilitación máxima de 5 años Art. 14.c) Decomiso de las capturas

Comentarios sobre la reglamentación de las profundidades mínimas en la pesca de arrastre

La reglamentación sobre las profundidades mínimas en las que se puede desarrollar la pesca de arrastre es una de las conflictivas entre los pescadores de arrastre y las otras partes de pesca. La normativa de la UE así como la del gobierno español son muy claras al establecer los 50 m. o las 3 millas náuticas como límite. Sin embargo en la costa de Cataluña las diferencias en la anchura de la plataforma continental y las diferencias en las condiciones climáticas hacen que esa norma general sea aplicada localmente y por este motivo el gobierno regional (en aguas interiores) y el gobierno central (en aguas exteriores hasta las 12 millas) han establecido toda una serie de excepciones de esta norma general, tal y como puede verse en el mapa anexo.

El establecimiento de esta normativa se hace a propuesta de las asociaciones de pescadores tanto a nivel local en unos casos muy concretos, como a nivel provincial a otros. El gobierno regional se limita a transformar en reglamento las peticiones que hacen las Cofradías con la única limitación de que respeten la normativa básica de la UE para el mediterráneo.

Sin embargo el cumplimiento y la vigilancia de esta normativa es un tema mucho más difícil dado que, si bien son las propias asociaciones las que hacen las propuestas, estas asociaciones no quieren asumir la responsabilidad de denunciar a los infractores, descargando la responsabilidad siempre sobre la administración.

Un segundo aspecto relativo al control y cumplimiento de esta normativa es la gran dificultad técnica que tiene la verificación de las profundidades cuando existen tantas excepciones posibles a la norma general de los 50 m. / 3 millas. Por ejemplo en Cataluña, dependiendo de las zonas, la pesca de arrastre está autorizada en profundidades de 25, 35, 40, 50, 65, 75 m. Es fácil comprender que la aplicación y seguimiento de esta normativa tan compleja no puede realizarse con éxito sin la implicación directa de las propias organizaciones.

Sin embargo, el tercer aspecto más relevante en relación al cumplimiento de esta reglamentación es que la mayor parte de las infracciones se cometen por motivos climáticos, ya que los barcos de arrastre se acercan mucho a la costa cuando no pueden pescar en zonas más alejadas por el estado de la mar o del viento. Esta motivación – justificación se argumenta en términos estrictamente económicos en el sentido de que queda justificado el incumplimiento de la normativa si con ello se consigue cubrir los gastos de funcionamiento de día, corriendo el riesgo de ser denunciado.

Medida de los barcos

Norma	Eslora entre perpendiculares : 12-24 metros <u>Real Decreto 1440/1999, de 10/9/1999, por el que se regula el ejercicio de la pesca con artes de arrastre de fondo en el caladero nacional del Mediterráneo Art. 8 a)</u>
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: capacidad de pesca A todos los buques autorizados a ejercer la pesca de arrastre de fondo en el caladero nacional del Mediterráneo
Restricción impuesta	No se puede construir nuevos barcos de arrastre menores de 12 metros y mayores de 24 metros Según legislación catalana no se pueden construir barcos menores de 16 metros y mayores de 24 metros
Variable	Los barcos menores podrán seguir pescando has su baja definitiva <u>Real Decreto 1440/1999, de 10/9/99, por el que se regula el ejercicio de la pesca con artes de arrastre de fondo en el caladero nacional Mediterráneo (Disposición transitoria única)</u> No se menciona nada acerca de barcos mayores Durante 24 meses (10/2000 al 10/2002) se puede construir < 12 m <u>Decreto 330/2000, de 10 de Octubre, sobre la aplicación del Decreto 81/1988, de 10 de Marzo, por el cual se regula la pesca de arrastre de fondo en el litoral catalán (...?..)</u>
Derivaciones	Decisión administrativa del Estado Español : 12 m Decisión administrativa del Gobierno Autónomo Catalán : 16 m
Objetivos (si son distintos)	IFOP : -Conservación de los recursos propios -Organización racional de la pesca -Conseguir rentabilidad económica y competitividad
Base legal	<u>Real Decreto 1440/1999, de 10/9/99, por el que se regula el ejercicio de la pesca con artes de arrastre de fondo en el caladero nacional del Mediterráneo</u> <u>Decreto 81/88, de 10 de Marzo, por el cual se establecen medidas de regulación del esfuerzo de pesca en el litoral de Cataluña (Conflicto Positivo de Competencias CPC 1479/88)</u> <u>Providencia 25/8/88 Tribunal Constitucional de suspensión de la vigencia y aplicación del Decreto 81/88</u>
Organización responsable de la aplicación	Gobierno Autónomo Catalán Gobierno del Estado Español / Delegaciones Territoriales
Control del seguimiento	Gobierno Autónomo Catalán Gobierno del Estado Español (Marina Mercante)
Sanciones	Denegar de la construcción

Comentarios sobre la reglamentación del tamaño (eslora) de las embarcaciones de arrastre

Desde 1985 la reglamentación sobre el tamaño de las embarcaciones de arrastre no permite que se construyan barcos mayores de 24 m de eslora ni menores de 12 m.

Las embarcaciones menores de 12 m. han podido seguir pescando aunque no tenían permitida su renovación.

El gobierno regional, en 1988 limitó a 16 m. el tamaño de las embarcaciones que podían recibir ayudas para su nueva construcción o su renovación. Sin embargo el gobierno regional decidió derogar esta limitación y autorizar a partir del mes de octubre de 1999 y durante dos años, la construcción de nuevas embarcaciones de arrastre de entre 12 y 16 metros.

El objetivo de eliminar progresivamente las pequeñas embarcaciones de arrastre se ha visto suspendida con esta autorización aunque no sabemos cuantas solicitudes de nuevas construcciones se han solicitado. Tampoco se dispone de información sobre la rentabilidad económica de este tipo de embarcaciones en comparación con las de mayor tamaño que justificaría su eliminación.

En relación a las embarcaciones de arrastre mayores de 24 m. de eslora en Cataluña solo existen las construidas con anterioridad a la reglamentación que limita el tamaño máximo a esa longitud.

Tamaño de las mallas

Norma	Limitación del tamaño de las mallas en los artes de pesca de arrastre
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: tipo de arte usado Aplicable a todos los barcos que pescan en el mediterráneo español
Restricción impuesta	Dimensiones mínimas de las mallas: 40 mm Prohibición de tener a bordo mallas de menor medida
Variable	Es una regulación inflexible. No posee variaciones
Derivaciones	<u>Reglamento CEE 1626/94 del Consejo, de 27/6/94, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo</u> <u>Reglamento CEE 3440/84 Medidas técnicas sobre dispositivos en la red de arrastre</u>
Objetivos (si son distintos)	Se aplica para lograr unos objetivos impuestos de la conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo a través de la selectividad de las artes
Base legal	<u>Real Decreto 1440/1999, de 10/9/99, por el que se regula el ejercicio de la pesca con artes de arrastre de fondo en el caladero nacional del Mediterráneo</u>
Organización responsable de la aplicación	Gobierno del Estado Español (MAPyA): en aguas exteriores Gobierno Autonómico Catalán (DGPIAM): en aguas interiores
Control del seguimiento	Funciones del Gobierno del Estado Español: Guardia Civil del Mar Funciones del Gobierno Autonómico (sólo aguas interiores)
Sanciones	<u>Ley 14/1998</u> Art. 7.3. Infracciones graves : 50.000 - 100.000 ptas de multa Art. 14. Sanciones en accesorios de pesca en el mediterráneo a) Inhabilitado para el ejercicio de la actividad pesquera por un periodo no superior a 5 años b) Incautar las artes c) Decomiso de los productos

Comentarios sobre la reglamentación relativa al tamaño de las mallas

Esta reglamentación es una de las más vigiladas y por tanto de las que más se cumplen en la pesca de arrastre, al menos por lo que se refiere al tamaño de la malla principal del arte de pesca, fijada en 40 mm.

Las inspecciones a bordo de las embarcaciones son frecuentes y como está prohibido llevar a bordo artes de pesca de mallas a medida inferior a la permitida, su uso se hace más difícil.

En la manipulación del copo o saco del arte es donde se concentra el esfuerzo de algunos pescadores para conseguir reducir la selectividad del arte.

No existe información o estadísticas públicas acerca de las infracciones cometidas o las sanciones impuestas por este tipo de infracciones. Por este motivo, para disponer de datos más específicos sobre el cumplimiento de esta normativa sería necesaria una investigación específica

Potencia

Norma	Potencia de motores / cambio de motores (potencia de los barcos)
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: acumulación de potencia en los barcos Todos los buques de arrastre del Mediterráneo español
Restricción impuesta	Menor de 500 HP
Variable	Los buques viejos que tengan la potencia de los motores superior a 500 HP pueden continuar pescando. Para cambiar el motor, la potencia del nuevo deberá disminuir 1/3 de la diferencia entre los CV instalados y 500 CV sin que esta disminución pueda aportarse como baja (Orden de 29 de Abril de 1985)
Derivaciones	<u>Decisión del Consejo 413/1997, de 26/6/1997, relativa a los objetivos y normas tendentes a reestructurar el sector pesquero comunitario, entre el 1/1/1997 y el 31/12/2001, con vistas a conseguir un equilibrio sostenible entre los recursos y la explotación de los mismos</u> <u>Real Decreto 1440/1999 de 10 de Septiembre que regula el ejercicio de la pesca con arrastre de fondo en el caladero nacional Mediterráneo</u>
Objetivos (si son distintos)	Reestructuración del sector pesquero, reduciendo la capacidad extractiva de la flota, medida en GT (arqueo bruto) y potencia propulsora (kw) para reducir la mortalidad de pesca <u>Decisión del Consejo 413/1997, de 26/6/1997, relativa a los objetivos y normas tendentes a reestructurar el sector pesquero comunitario, entre el 1/1/1997 y el 31/12/2001, con vistas a conseguir un equilibrio sostenible entre los recursos y la explotación de los mismos</u>
Base legal	<u>Real Decreto 1440/1999 de 10 de Septiembre que regula el ejercicio de la pesca con arrastre de fondo en el caladero nacional Mediterráneo</u> Art. 8 b. Potencia máxima continua en barco menor de 500 CV <u>Orden del 7/12/1993 sobre normas complementarias en materia de potencia máxima de las embarcaciones de pesca</u> <u>Orden de 29 de Abril de 1985 de modificación del Orden de 25 de Febrero de 1985 por el cual se establecen normas de regulación del esfuerzo de pesca en el litoral de Girona</u> <u>Orden 29/4/85 de modificación del Orden 25/2/85</u>
Organización responsable de la aplicación	El Estado Español establece las bases reguladoras generales (<u>Real Decreto 1440/1999 de 10 de Septiembre que regula el ejercicio de la pesca con arrastre de fondo en el caladero nacional Mediterráneo</u>) y el Gobierno Autónomo Catalán lo desarrolla. El Estado Español es el último responsable para velar por la correcta aplicación de la normativa en vigor
Control del seguimiento	El responsable de hacer cumplir la normativa es la Capitanía Marítima de la Provincia dependiente del Ministerio de Fomento (MF) Responsable subsidiario es el Gobierno Autónomo Catalán
Sanciones	La <u>Ley 14/1998</u> enumera en el Cap. III las infracciones en materia de ordenación del sector pesquero En el Art. 10 define como infracción muy grave: "incumplir la normativa vigente relativa a la potencia de los motores u otros parámetros establecidos para los buques respecto a cada caladero o modalidad de pesca" Las sanciones previstas en el Cap. IV (Art. 12-15) para las infracciones graves son de 50.001 - 10.000.000 ptas además de la posibilidad de suspensión, retirada o no renovación de el ejercicio de la pesca por al menos 5 años

Potencia de los motores en las embarcaciones de arrastre

El incumplimiento generalizado de esta normativa es conocida por todo el mundo y es el ejemplo que frecuentemente se pone para demostrar el incumplimiento de las reglamentaciones. El incremento constante de la potencia de los motores en los barcos de arrastre por encima de los

limites permitidos desde hace más de dos décadas ha sido la mejor forma de adaptación que los armadores de arrastre han desarrollado frente a los cambios que se han ido produciendo en relación a la disminución de las capturas y la evolución de los precios.

Si bien la normativa marco es bien clara a partir de 1985 (Ordre 29/4/85) y RD 679/88 al limitar a 500 cv la potencia de los motores para el arrastre en el mediterráneo, sin embargo, una norma transitoria establece que todas las embarcaciones que en momento de promulgar la reglamentación tenían instalados motores de mayor potencia, podían seguir pescando. Además, todas las embarcaciones que a partir de 1985 quieran cambiar el motor, lo pueden hacer reduciendo en un tercio la diferencia entre la potencia instalada y los 500 cv potencia permitida. Pero las embarcaciones de nueva construcción que objetivamente no tienen ningún tipo de excepción para instalar motores de una potencia máxima superior a 500 cv, frecuentemente y en determinadas zonas, no cumplen esta normativa general. Las explicaciones o justificaciones son muy diversas sin que se hayan establecido sanciones conocidas. Esa situación esta generando muchos problemas, sobre todo con las embarcaciones de arrastre de menor tamaño que se oponen a este incumplimiento de la reglamentación.

Tanto la posibilidad de iure que la embarcaciones construidas con anterioridad a 1985 y que tienen instalados motores mayores de 500 cv pudieran seguir pescando, como la posibilidad de facto de cambiar el motor por uno nuevo superior a la máxima permitida, hacen que la reglamentación sobre motores para las embarcaciones de arrastre sea la más incumplida y la que goza de menos legitimidad entre los pescadores.

Los motivos que estimulan a este incumplimiento de la normativa son básicamente económicos pero también de competencia entre armadores para poseer los barcos mejores, más potentes y mas veloces. De este modo consiguen ampliar la zona de pesca en un contexto de horarios fijos de salida y entrada a puerto. También consiguen ser los primeros en poder elegir diariamente las zonas de pesca ya que son ellos los que llegan primero, y también consiguen ir aumentando el esfuerzo de pesca al utilizar artes de pesca mucho mayores.

Horarios de pesca

Norma	Regula los horarios de pesca semanales para las embarcaciones de arrastre
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: días por semana de trabajo y horario de la actividad pesquera A todos los buques de arrastre de la costa catalana (aguas interiores y aguas exteriores)
Restricción impuesta	Límite de 5 días de trabajo a la semana y de 12h/día
Variable	Es una regulación fija con la excepción de los buques que salen a pescar al Golfo de León desde algunos puertos del Norte de Catalunya
Derivaciones	<u>Reglamento CEE 3760/92 del Consejo, de 20/12/1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura</u>
Objetivos (si son distintos)	Reducción y gestión del esfuerzo pesquero (a través de la limitación de los días y horas de pesca). Esta normativa no esta cubierta por la CFP y es responsabilidad directa de los estados miembros
Base legal	<u>Real Decreto 1440/1999 de 10 de Septiembre que regula el ejercicio de la pesca con arrastre de fondo en el caladero nacional Mediterráneo</u> Art. 9. Esfuerzo pesquero El periodo autorizado para los buques de arrastre es de 5 días a la semana y 12 horas al día en el mar. En cualquier caso, el periodo de reposo debe ser como mínimo de 48 horas continuadas <u>Orden 7/10/94 por el que se fija el horario de salida y entrada en puerto para las embarcaciones de cerco y arrastre con puerto base en Cataluña</u> Art. 1. Horarios Girona/Barcelona Desde las 7:00 a las 18:00 Tarragona: Desde las 7:00 a las 17:00 Fin de semana: tiempo de reposo en puerto Art.4. Este horario es desde el puerto base Art.4. Los buques que salen a pescar al Golfo de Leon deben salir del puerto a las 2:00 h
Organización responsable de la aplicación	Las organizaciones de pescadores (<i>Confraries</i>) proponen los horarios a la administración <u>Ley 14/1998 por la que se establece el régimen de control para la protección de los recursos pesqueros</u> Art. 7 e) f) g)
Control del seguimiento	Las <i>confraries</i> colaboran en el control y seguimiento de la reglamentación en el puerto local
Sanciones	Las sanciones son impuestas además por cada <i>confraria</i> según normas específicas locales <u>Ley 14/1998</u> Infracción Grave: Art. 10. H) Entrada o salida del puerto fuera del horario establecido para el ejercicio de la actividad pesquera Art.10. i) Incumplimiento de las normativas de pesca establecidas Art.13.2. Sanciones graves: 50.001-10.000.000 ptas Art. 15. a) Sanciones accesorias: a) Decomiso de los productos obtenidos b) Inhabilitación para el ejercicio de la pesca

Comentarios sobre la reglamentación de los horarios de pesca

Esta reglamentación es la que tiene una incidencia mayor sobre el sistema de gestión del esfuerzo de pesca de la flota de arrastre. El cumplimiento de los horarios esta muy generalizado, esta consensuado localmente y regionalmente por cada organización de pescadores y es considerado como el horario más apropiado.

El proceso de toma de decisiones sobre esta reglamentación se hace desde las organizaciones que proponen a la administración de pesca las modificaciones que más les interesan siempre dentro de los márgenes establecidos por la ley: máximo 5 días de pesca a la semana y máximo 12 horas diarias fuera de puerto.

Las propuestas de cambio de horario que hacen las organizaciones responden a dos tipos de intereses. Por una parte reducir el tiempo permitido de pesca para reducir el esfuerzo de pesca y consecuentemente reducir la jornada laboral y por otra aumentar la jornada de pesca para hacer posible el acceso a caladeros más lejanos, por ejemplo el Golfo de León. Por este motivo la administración estatal o regional se limita a transformar las propuestas de las organizaciones en reglamentos, siempre que estas propuestas se ajusten a los límites que establece la legislación.

El control de esta reglamentación lo ejercen directamente las propias organizaciones. Cada Cofradía tiene establecido un sistema de salida de todas las embarcaciones de arrastre mediante una señal, al igual que en una carrera. El control del horario de llegada a puerto se efectúa mediante la anotación del orden de llegada, orden que a su vez sirve como orden de venta en la subasta. De este modo las organizaciones tienen asegurado el control de los horarios de trabajo que todas las embarcaciones, aplicando unas sanciones a los que incumplen la normativa, obligándoles a vender un último lugar en la subasta y en algunos casos imponiendo sanciones económicas derivadas de los reglamentos internos de cada cofradía.

Estas sanciones son específicas de cada organización y varían considerablemente de unos lugares a otros. Por este motivo, en la pesca de arrastre, el control de los horarios de pesca por parte de las administraciones estatal o regional es mínimo ya que son las propias organizaciones las que se autorregulan.

Las variaciones en los horarios de trabajo están organizadas por regiones. En el sur de Cataluña (Tarragona, Delta del Ebro) los horarios son más reducidos (entre una y dos horas menos de trabajo diario) debido a las mejores condiciones climáticas de la región en comparación a las regiones del norte (Girona-Costa Brava). La otra diferencia es la autorización especial que tienen los puertos de más al norte para poder salir dos días a la semana 4 horas antes para poder llegar a pescar a los caladeros del Golfo de León, debiendo entrar a puerto a mismo tiempo que las demás embarcaciones.

Tallas mínimas

Norma	Tallas mínimas de especies comerciales
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: Todos los buques que pescan en el mediterráneo
Restricción impuesta	(...?...) de especies
Variable	
Derivaciones	<u>Reglamento CEE 1626/94 del Consejo, de 27/6/94, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo</u> Anexo IV Tallas mínimas
Objetivos (si son distintos)	Reestructuración y gestión del esfuerzo pesquero a través de la limitación de las tallas mínimas a especies comerciales. Esta reglamentación esta cubierta por el CFP para el mar Mediterráneo
Base legal	
Organización responsable de la aplicación	Gobierno del Estado Español. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPyA) (aguas exteriores) Gobierno Autonómico Catalán: Direcció General de Pesca i Afers Marítims (DGPIAM) (aguas interiores)
Control del seguimiento	Gobierno del Estado Español / Gobierno Autonómico Catalán Mercado del pescado (acciones) controlado por las organizaciones de pescadores (<i>confraries</i>)
Sanciones	<u>Ley 14/1998</u> Art. 7. Infracciones graves Art. 7.2. Relativo a las especies e) Tenencia antes de la primera pesca de especies de talla inferior a la reglamentaria o, en su caso, cuando se superen las medidas permitidas Art. 13.2. Multa: 50.001-10.000.000 ptas Art. 14 a) Inhabilitación máxima de 5 años Art. 14 c) Decomiso de las capturas

Comentarios sobre la Reglamentación de Tallas Mínimas

La reglamentación sobre las tallas mínimas es una de las conflictivas debido a diversos factores: la dificultad del control, las sanciones que se imponen, los problemas causados por las importaciones y la ilegitimidad de la norma desde el punto de vista de muchos pescadores.

Las condiciones técnicas de la pesca de arrastre hacen muy difícil la selectividad por tallas a pesar de que las medidas de las mallas del arte de pesca suelen respetarse. Si acaso el problema viene determinado por el copo del arte.

Los descartes por talla mínima no suele producirse, sobre todo debido a que existe en algunas poblaciones una forma de reparto previo a las partes que consiste en repartir entre la tripulación una cantidad de pescado aplicando tres posibles criterios: un tipo de especies determinadas, aquella parte de las capturas que por su tamaño no pueden comercializarse y aquellas capturas que por su aspecto externo pueden tener dificultades para ser comercializadas.

De este modo se consigue dar salida a las capturas que están por debajo las tallas mínimas permitidas, y ello se consigue sin introducirlas en el circuito de la comercialización formando parte

de la remuneración es especies (sistema denominado de diferentes formas según las zonas: morralla, pelut, etc.)

La cuantificación de estas capturas no es posible determinarla con los instrumentos estadísticos actualmente en uso.

Las dos especies que más problemas plantean en relación a las tallas mínimas son la Anchoa que se intenta subir desde 9 cm. a 11 cm y la Merluza 20 cm.

El principal argumento dado por los pescadores en contra de la reglamentación de tallas mínimas es que estas tallas mínimas fijadas no se corresponden con la realidad de cada región. Las tallas han sido fijadas de forma demasiado genérica mientras que existen zonas en las que el tamaño natural de las mismas especies es inferior al reglamentado. En este sentido son muy frecuentes los argumentos en torno a especies autóctonas que son enanas, o que son de un tamaño inferior a la media del mediterráneo.

El otro argumento de los pescadores se basa en su discrepancia en cuanto a la talla mínima fijada por los biólogos en relación a la talla mínima que los propios pescadores consideran que debería ser la legal permitida. El caso de la anchoa es paradigmático en este sentido con la discrepancia entre 9 -11 cm.

Otro argumento en contra de la reglamentación sobre tallas mínimas y su incumplimiento es el relativo a las importaciones de pescado que se realizan sobre todo desde los países del Adriático y otros países extracomunitarios mediterráneos donde estas tallas mínimas no son las mismas y por tanto esta autorizada la captura para los pescadores esto es un agravio comparativo muy fuerte que justifica moralmente el incumplimiento de la reglamentación y más teniendo en cuenta que las capturas por debajo de las tallas mínimas autorizadas siempre tienen salida buena salida comercial ya que se alcanzan precios muy elevados para determinadas especies.

En las lonjas de primera venta (Auctions - Fish Markets), todas gestionadas por las asociaciones de pescadores (Cofradías) existe una disparidad de criterios en cuanto a prohibición de ventas de capturas de tallas inferiores a las permitidas. Se utilizan unos límites de tolerancia en cuanto a las cantidades "toleradas" en función de las especies y en función la presión de los pescadores a los directivos de las asociaciones y en función de los controles por arte de los diferentes órganos de inspección de las diferentes administraciones.

La reglamentación sobre las tallas mínimas y su cumplimiento es una de las más conocidas por la población en general debido a las campañas de publicidad que se han realizado en los últimos años en todos los medios de comunicación: "peix petit, ni pescat, ni mejat", "pequeñines, no gracias", etc.

Vedas

Norma	Vedas para buques de arrastre de fondo
Aplicación	Norma que actúa sobre el uso de los inputs: dirigido a algunas zonas de Catalunya para todos los buques de arrastre durante algunos periodos a partir del 1991
Restricción impuesta	Limitación o prohibición de la pesca de arrastre durante 2 meses en dos áreas restringidas (ver mapa)
Variable	Es una reglamentación fija pero limitada a una zona específica y aplicada a todos los buques de arrastre
Derivaciones	<u>Reglamento CEE 3760/92 del Consejo, de 20/12/1992, por el que se establece un régimen comunitario de pesca y la acuicultura</u> <u>Reglamento CEE 1626/94 del Consejo, de 27/6/1994, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo</u>
Objetivos (si son distintos)	Reducir el grado actual de explotación y mejorar el estado de muchos stocks
Base legal	<u>Real Decreto 1440/1999 de 10 de Septiembre que regula el ejercicio de la pesca con arrastre de fondo en el caladero nacional Mediterráneo (MAPyA)</u> <u>Decreto 81/1988, de 10 de Marzo, por el cual se regula la pesca de arrastre de fondo en el litoral catalán (DGPIAM)</u> Disposición final segunda: El gobierno puede establecer vedas <u>Orden de 12 de Abril de 2001, por el cual se establecen periodos de veda para la flota de arrastre en las comarcas costeras de Tarragona (DGPIAM)</u> -Del 1/4 al 30/6 Desde Cubelles al Delta de l'Ebre (ver mapa) -Del 1/7 al 31/8 Desde Delta de l'Ebre a la Sènia (ver mapa) <u>Orden de 28 abril de 2001 por la que se establecen vedas temporales para la pesca de la modalidad de arrastre de fondo en determinadas zonas del litoral de Cataluña. (MAPyA)</u>
Organización responsable de la aplicación	La Federación de Organizaciones de Pescadores (<i>confraries</i>) es la que propone el Plan de Pesca
Control del seguimiento	La Federación de <i>Confraries</i> es la responsable del control del seguimiento de las normativas y también el Gobierno del Estado Español y el Gobierno Autonómico Catalán
Sanciones	<u>Ley 14/1998</u> 7. f) Ejercicio de la pesca en fondos prohibidos o pescar de forma no autorizada o en especies de vedas es catalogado como infracción grave 13.2. Infracción grave: 50.001-10.000.000 ptas 14.a) Inhabilitación por menos de 5 años 14.c) Decomiso de las capturas

Comentarios sobre la reglamentación de las vedas en la pesca de arrastre

Las vedas han sido y continúan siendo junto a los horarios de pesca, uno de los principales instrumentos de regulación del esfuerzo de pesca en Cataluña.

La principal característica de esta regulación es que hasta ahora solo se ha aplicado a una zona muy concreta de la costa (Tarragona), al sur de Cataluña.

Esta limitación o parada biológica de dos meses ha sido utilizada por los armadores para compensar la caída de las capturas y la disminución de los beneficios aunque en este sentido no disponemos de estudios que demuestren esta evolución negativa y la importancia que puedan haber tenido las ayudas recibidas para realizar estos paros temporales.

En la región centro (Barcelona) y norte (Girona) de Cataluña no se han realizado nunca este tipo de paros biológicos debido sobre todo a que las condiciones climáticas de estas zonas limitan más los días de pesca en comparación con la zona sur.

El acuerdo y la aceptación entre los pescadores de esta reglamentación es total, así como su cumplimiento.

El principal punto de desacuerdo hace referencia a que las ayudas estructurales para las vedas las reciben solamente los propietarios de las embarcaciones mientras que los marineros se ven obligados a acogerse al sistema de protección de la seguridad social para pérdidas temporales del lugar de trabajo perjudicando mucho al nivel de ingresos de los trabajadores durante este periodo de inactividad.