



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

WORKSHOP
**LA GESTIÓN DE LAS PESQUERIAS ARTESANALES GALLEGAS:
DE LO SOCIAL A LO BIOLÓGICO**

La gestión de las pesca desde la
perspectiva de las Ciencias Sociales

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

Universidade A Coruña
8-11 febrero 2000

La gestión de la pesca desde la perspectiva de las Ciencias Sociales

El concepto de agotamiento de los recursos, tal y como se viene utilizando en ciencias naturales, es un concepto que se define estadísticamente y se identifica a través de un programa de seguimiento. Este programa, entre otras cosas, necesita inexorablemente de trabajo empírico para obtener series estadísticas con las que construir las curvas de evolución del recurso y sus índices de extracción. Así, el concepto de agotamiento del recurso se transforma en un problema solo cuando los datos aportados por los científicos se utilizan en un contexto socio-cultural que los interpreta como tal problema.

La definición del problema relativo al agotamiento del recurso, históricamente siempre a correspondido a los biólogos. Por una parte son ellos quienes definen la naturaleza de los recursos cuando hacen investigación básica y estudian la biología, la etología, la dinámica o la genética de las poblaciones, entre otras. Son ellos también quienes definen el estado del recurso cuando, basándose en los datos empíricos obtenidos en sus campañas de biometría, ofrecen información comparativa sobre su abundancia, absoluta o relativa. Es en este momento que están definiendo, desde las ciencias naturales, su visión del problema relativo al agotamiento del recurso.

Sin embargo hay que aceptar que existen otras definiciones de agotamiento del recurso. Los pescadores también definen la naturaleza y el estado de los recursos por ellos explotados. Lo hacen cuando se representan cada pesquería dentro del proceso de trabajo en el que se encuentran inmersos, utilizando de la forma más adecuada sus artes y técnicas de pesca, sus conocimientos y su experiencia y desarrollando unas estrategias productivas determinadas y no otras, cumpliendo o no con la normativa y reivindicando con más o menos vehemencia unas ayudas o privilegios que ellos consideran necesarios.

Sobre el agotamiento de los recursos.

Visto desde una perspectiva biológica, la gestión de la pesca es un modo de acción sobre unos recursos, cuya determinación inicial se hace científicamente. Se basa en una visión específica de la naturaleza, en la que ésta se manifiesta principalmente siguiendo un orden periódico y una linealidad en todos sus cambios o evoluciones.

La linealidad es un concepto muy importante en los modelos de análisis sobre agotamiento de los recursos que se utilizan en la gestión de la pesca. Estos modelos son necesarios para mostrar el declive –o el aumento- de las poblaciones y se basan en una concepción del tiempo que va íntimamente asociada a las características naturales de los recursos que se están estudiando.

Con esto no estamos afirmando aquí que los científicos de las ciencias naturales transforman la representación de una realidad natural y no lineal, en una realidad artificial y lineal. Lo que ocurre es que existen diferentes modelos sociales de construcción del tiempo, y que por ese motivo muchos pescadores critican, no aceptan, o no se acaban de creer, las curvas de agotamiento de los recursos tal y como las elaboran y las presentan los biólogos y que subyacen en los programas de gestión utilizados.

Los argumentos que dan los pescadores para este rechazo son bien claros: las curvas no recogen los cambios, los ciclos naturales y otras muchas incidencias que se producen en la evolución de la vida marina y no marina. Argumentan, con otras palabras, que como no se puede obtener información exacta sobre esos ciclos, esos cambios imprevisibles, no lineales y aleatorios que siempre se producen en la pesca (el caso del Niño ya se empieza a utilizarse entre los pescadores de forma generalizada como ejemplo de este argumento), por lo tanto no se pueden utilizar esos datos para proponer e imponer ITQs, cuotas, vedas, paros biológicos y/o planes de pesca.

Una de las primeras conclusiones que deberíamos sacar de todo esto es que ninguna de estas dos representaciones de la naturaleza es más correcta que la otra: la lineal y ordenada del método científico y la cíclica y empírica propia de la representación de la naturaleza de la mayoría de pescadores. Ambas visiones están construidas culturalmente y son el resultado de una determinada forma de ver el mundo, de relacionarse con la naturaleza. La de los biólogos a través de la aplicación del método científico; la de los pescadores a través del empirismo de su trabajo cotidiano, la experiencia acumulada a lo largo de generaciones, y el sentido común; y la de los políticos como resultado de sus objetivos, presupuestos, negociaciones, presiones recibidas y programas de acción.

Cuando los biólogos “interpretan” un determinado declive de los recursos pesqueros a lo largo del tiempo y hacen propuestas para corregirlo, lo que están haciendo es reificar una construcción cultural del tiempo. Este hecho viene determinado por sus programas de investigación y es el que les permite hablar de agotamiento o no de esos recursos. Sin embargo lo que realmente están haciendo es transformar un hecho que es artificial (las curvas) en un hecho que se presenta como natural (el agotamiento), y para ello utilizan una herramienta matemática como es la famosa F de mortalidad por pesca, ya sea en su versión tradicional F_{max} -correspondiente al Rendimiento máximo sostenible-, o bien a la versión más actualizada F_{pa} -mortalidad por pesca derivada de la aplicación del principio de precaución-.

Conclusión, una de las primeras cosas que ya empezamos a necesitar en la gestión de la pesca es, como muy bien dicen los autores del libro *La Pesca en el siglo XXI*:

“la necesidad de cambiar una concepción excesivamente analítica de la ciencia pesquera, basada en la hipótesis de la comprensión total de los fenómenos naturales por parte del hombre, hacia una concepción más abierta, que asuma la gran complejidad de los ecosistemas naturales y la imposibilidad de su completa parametrización, en definitiva, más humilde”

Sin embargo es necesario recordar que la gran complejidad de los ecosistemas no lo es solo desde la perspectiva de la naturaleza, sino también, y sobre todo, desde la perspectiva social, utilizando aquí un concepto amplio de lo social como elemento integrador de aspectos económicos, políticos, culturales y propiamente sociales.

Es por medio de la necesaria apertura y humildad de las ciencias naturales como debería irse transformando la gestión de la pesca, dando cabida a otras formas de ver el problema del agotamiento de los recursos pesqueros.

La dimensión no-biológica del agotamiento de los recursos

La sobrepesca, sin embargo, es un concepto que no viene definido estadísticamente, sino sociopolíticamente, pues la correlación entre agotamiento y sobre-pesca no es más que una hipótesis, muy difícil de demostrar científicamente y que operativamente, los biólogos dedicados a la gestión de las pesquerías, suelen dar por supuesta.

El problema metodológico radica en demostrar que la (sobre)pesca es la causante del agotamiento de los recursos, y si se mantiene esta hipótesis, entonces la dificultad radica en establecer hasta qué punto es la causante del agotamiento. Cualquier científico que se acoja exclusivamente al método científico de construcción de conocimiento, sabe que es así.

Para intentar amortiguar los efectos de la incertidumbre derivada de la utilización de hipótesis no totalmente validadas y validables, en los últimos años ha aparecido en escena el “principio de precaución”. Con él se intenta que la falta de certeza científica completa (validación de las hipótesis) no se utilice como razón para retrasar la adopción de ciertas medidas necesarias de gestión, o para hacer más flexibles los programas de gestión, dando cabida en ellos a otras formas de plantear los problemas.

Sin embargo, desde la perspectiva que aquí nos interesa, el problema no radica en la posibilidad, o no, de validar las hipótesis acerca de las causas del agotamiento de los recursos. El problema radica en

que la investigación pesquera, tal y como se ha realizado hasta ahora, solo ha tenido en cuenta aquellos aspectos directamente relacionados con la disciplina que la ha realizado, la biología, dejando al margen otros aspectos que, por no ser de su competencia, o mejor, por no tener cabida en sus proyectos de investigación tal y como se diseñan, no han pasado a formar parte de la explicación de causalidad a la que nos venimos refiriendo. Nos referimos, entre otros muchos a la contaminación, los cambios climáticos, la acción de pesca deportiva y furtiva; las fluctuaciones de los mercados; la falta de participación de los pescadores en la gestión, la burocratización; la legitimidad que los pescadores otorgan de las leyes y reglamentos de pesca, a los científicos, a los administradores y a los políticos; los niveles de cumplimiento de las normativas, etc

Este es el argumento, que a su manera, utilizan los pescadores para rechazar la hipótesis principal sobre la que se apoyan la mayoría de programas de gestión acerca de que la (sobre)pesca es la causante del agotamiento de los recursos. Frente a ello, como científicos hemos de ser humildes y reconocer que algo de tienen razón.

Sin embargo, la totalidad de científicos y de pescadores estamos de acuerdo en que todos estos factores influyen en el agotamiento de los recursos y que por tanto también deberían tenerse en cuenta en cualquier propuesta de análisis y gestión de la pesca. El problema está en que cuando se intenta incluir en un plan de gestión pesquero el control de esos factores "exógenos", extrabiológicos, inmediatamente se argumenta que eso se sale del ámbito de acción tradicionalmente asignado a la ciencia pesquera, o en el peor de los casos, que no pueden estudiarse científicamente factores exógenos ya que son difícilmente parametrizables con los instrumentos científicos al uso.

Pero hay que reconocer que cuando se comparan las políticas pesqueras de hace unas décadas con las actuales, se observan algunos cambios en esta dirección. Hoy, aunque muy timidamente, ya se empiezan a tener en cuenta algunos de estos factores, por ejemplo, antes se proponía "la recuperación de las pesquerías sobreexplotadas" mientras que ahora, algunos programas de acción formalmente ya se proponen como objetivo la "rehabilitación de los ecosistemas marinos". En otros casos, las propias autoridades reconocen que es totalmente necesario saber como perciven los pescadores los sistemas de gestión y que legitimidad les otorgan, si se quiere tener un mínimo éxito en su aplicación, tal y como vemos reflejado en la aprobación reciente de ciertos proyectos de investigación financiados dentro del V Programa Marco por la DG-XIV, y que van esa esa dirección.

Estos pequeños cambios sin duda suponen un salto cualitativo en relación a la situación anterior, aunque en la idea general de ecosistema continúe siendo muy difícil introducir la variable "acción humana" como un factor interviniente, más allá de la mortalidad por pesca. En esto se diferencia una perspectiva procesual de una sistémica, en el énfasis que se pone a la dimensión diacrónica del fenómeno y en el papel que se otorga a la dimensión social del proceso.

A modo de ejemplo ilustrativo de toda esta problemática expuesta hasta aquí veamos algunas de las reflexiones que el actual director del Instituto Español de Oceanografía (IEO) el biólogo Álvaro Fernández, hace en un artículo reciente de divulgación sobre este tema¹.

Artículo hace referencia concreta a la diferencia observada entre las propuestas elaboradas por los biólogos y los TACs y las cuotas pesqueras fijadas por los políticos de la Unión europea para este año 2000. El Dr. Fernández empieza justificando el título del artículo de este modo:

"A las personas pertenecientes al sector pesquero, relacionadas con él o estudiosos del mismo, les llamaré sin duda poderosamente la atención la distancia final en algunos stocks entre las recomendaciones científicas y contenidas en la propuesta de la Comisión (Europea) y las cantidades finales aprobadas por el Consejo de Ministros de Pesca.... Así por ejemplo, de anchoa se propusieron 5000 tns, y se aprobaron 16.000 tns. solamente para el primer trimestre, de merluza la recomendación del ICES fué de 20.000tns.,..., y al final el Consejo aprobó 42.000 tns para el año 2000".

¹ Álvaro Fernández, "¿Por qué suben y bajan los TACs y las cuotas?". **Industrias Pesqueras** 1745:8-9, 2000.

A la mayoría de lectores, sin duda esto les parecerá una barbaridad, y casi seguro que tendrán la tendencia a explicarlo utilizando el razonamiento más recurrente consistente en pensar que los políticos no hacen caso de los informes de los científicos y al final siempre hacen lo que mejor les conviene.

Sin embargo, lo que tiene de interesante el artículo que estamos comentando aquí es que el Director del IOE, después de mostrar los hechos afirma:

"todo esto tiene su explicación y su lógica",

y pasa a exponer sus argumentos, primero haciendo referencia al procedimiento:

*"Con el sistema actual (de determinación de TACs y cuotas), que como hemos analizado más arriba, es en realidad muy laborioso y complejo, **no es hasta** el Consejo de Ministros que se hacen valer y se tienen en cuenta otros aspectos del complejo sistema pesquero distintos de la conservación de los recursos,.."*

p. 9 (la negrita es nuestra)

Aquí radica, desde nuestro punto de vista, el interés de este ejemplo. Desde un discurso científico-biológico, aunque sea en un artículo de divulgación, se reconoce formalmente la existencia de factores intervinientes extrabiológicos en la determinación del sistema de gestión vigente.

El autor describe estos factores extrabiológicos del siguiente modo:

*"como son las repercusiones económicas, sociales e incluso políticas de las medidas de gestión. **Sólo en este momento** es cuando se considera en su justa medida que la actividad pesquera, además de explotar recursos vivos naturales es una actividad económica extractiva muy importante, tiene un componente social importantísimo y muy localizado y especializado y está sujeta a unos equilibrios comerciales muy inestables, muy competitivos, con balances exportación-importación intra-comunitarios y con terceros países que es preciso tener también muy en cuenta. Y que la pesca es en fin un aporte de proteínas marinas de primera calidad para el consumo humano directo y para la industria transformadora" ibíd.*

Llegados a este punto analicemos desde la perspectiva de las ciencias sociales una de las peculiaridades de este "complicado y laborioso" sistema de gestión de la pesca.

Si existen factores extra-biológicos que se considera que intervienen junto a los biológicos en la determinación de todo proceso de gestión de la pesca, entonces ¿porqué no se estudian también científicamente y se incorporan en las propuestas de gestión, no dejando que sean incorporados exclusivamente mediante las decisiones políticas.

Es aquí donde estamos convencidos que el trabajo desde las Ciencias Sociales es tan necesario como complementario al trabajo desde las Ciencias Naturales para la elaboración de las propuestas de programas de gestión pesquera. Otra cosa es que, una vez elaboradas las propuestas en las que quedan recogidos todos los factores que se consideran intervinientes, posteriormente y de forma legítima, los políticos hagan la valoración que consideren oportuna y tomen las decisiones que consideren para su aplicación definitiva.

La pregunta que debemos plantearnos llegados a este punto es: ¿por qué no se hace así?. Las posibles explicaciones son fundamentalmente de tres tipos:

Un tipo gira en torno al coste. Puede considerarse que los costes para ampliar el análisis científico a esos factores extrabiológicos se considere que es económicamente demasiado alto, o que requiere demasiado tiempo, del que no se disponen para realizar el proceso de toma de decisiones dentro del tiempo político que se requiere.

Un segundo tipo de explicaciones gira en torno a los intereses corporativos, institucionales o de otro orden, que hacen que el poder hegemónico que sigue teniendo sobre la gestión de las pesquerías el

discurso biologicista, llegue a imposibilitar la necesaria incorporación de otras disciplinas en el análisis.

Un tercer tipo de explicaciones iría en el sentido de considerar que el análisis científico de estos factores extra-biológicos, ya sean económicos, sociales o antropológicos, al requerir de la necesaria participación de los miembros del sector para la obtención de la información básica para poderlos realizar, convierten este tipo de análisis en algo metodológicamente muy difícil, socialmente muy conflictivo y políticamente muy problemático, de ahí que no se insista en la necesidad de su realización, a pesar de que se reconozca su importancia.

Estamos pensando en la información necesaria para poder elaborar cualquier propuesta de gestión coherente, por ejemplo, datos cuantitativos sobre estadísticas reales de capturas, desembarcos y ventas; costes reales de explotación; situación laboral de la fuerza de trabajo, etnicización de ésta, marginalización y proletarización de ciertos grupos de pescadores en ciertas flotas; sistemas de reclutamiento y remuneración utilizados; costes de inspección, vigilancia e imposición de las normativas. O bien, datos cualitativos relativos a la percepción que los pescadores tienen del sistema de gestión; la legitimidad que otorgan a las propuestas elaboradas por los científicos, los administradores y los políticos; los niveles de cumplimiento reales de las normativas; el nivel de autocontrol que los productores ejercen sobre el sistema pesca, su grado de participación real en los órganos de representación, así como su nivel real, no formal, de co-participación en los procesos de toma de decisiones relativos a la elaboración de los planes de pesca, regulaciones, normativas, leyes, etc.

Sobre Sostenibilidad

El concepto de sostenibilidad, es un concepto eminentemente diacrónico. Aplicado a la explotación de un recurso natural renovable hace referencia a un punto, un momento, una fase de un proceso a partir del cual se cumplen ciertas condiciones preestablecidas. En el caso concreto de la pesca hace referencia al modo de explotación que permite satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de satisfacer las del futuro.

Sin embargo cualquier científico que haya participado en la elaboración de planes de gestión de la pesca sabe que una cosa es la determinación del punto de sostenibilidad de un programa de explotación de recursos pesqueros y otra cosa muy diferente es su aplicación.

Aquí se produce el punto de inflexión en el discurso científico. Aparece la dificultad de separar ciencia de política, ya que la determinación de la biomasa es una cuestión científica, pero la determinación del tamaño relativo de esa biomasa es una cuestión exclusivamente política, resultante de determinar cuanto se puede extraer. Por tanto los valores y perspectivas que se ven reflejadas en los sistemas de gestión no son cuestiones técnicas sino políticas, en las cuales, y desde nuestro punto de vista, la opinión del pescador es tan relevante como la del científico o la del político. Esto es quizás lo que más nos cuesta de entender a los científicos.

Pero el concepto de sostenibilidad es quizás el que mejor traduce la problemática comentada anteriormente. Entre los científicos dedicados a la gestión de la pesca aceptamos la existencia de, al menos, tres niveles de sostenibilidad que se corresponden a la sostenibilidad desde la perspectiva biológica, la económica y la social. En el ejemplo anterior, la sostenibilidad biológica la realizan los científicos desde la biología - ahora en algunos casos ya mediante la elaboración de modelos bio-económicos de gestión. Sin embargo la sostenibilidad económica y la social, son los políticos los que la determinan, no como resultado de una aproximación científica, sino desde su posición de decisores políticos.

De ningún modo estamos insinuando aquí la falta de legitimidad de los políticos para actuar de ese modo, sino que el proceso de toma de decisiones lo realizan sin disponer de la información científica suficiente, que desde nuestro punto de vista consideramos sería necesario que dispusieran, sobre

todo para poder tener en cuenta la importancia de la dimensión temporal en el proceso de aplicación de las medidas reguladoras. Es, a través de este margen de maniobra temporal como los políticos hacen su lectura de la inminencia o no del agotamiento de los recursos, la articulación entre las tres dimensiones de la sostenibilidad de la actividad pesquera y la necesaria inmediatez de sus respuestas a través de programas de acción, ya sean estos leyes, planes de pesca, establecimiento de cuotas o TACs anuales o simplemente programas de reducción de esfuerzo. Es precisamente en este sentido que debe entenderse la afirmación del Dr. Fernandez cuando dice, refiriéndose al proceso de toma de decisiones del Consejo de Ministros de Pesca de la Unión Europea una vez recibidas las propuestas de las comisiones científicas,

"En realidad lo que decide el Consejo es la velocidad, los plazos, en los que se camina hacia los puntos de referencia que citábamos antes (propuestas para la sostenibilidad) y es ahí donde pesan las consideraciones económicas y sociales"

A modo de conclusión podemos decir que, desde la perspectiva de las Ciencias Sociales, un programa de gestión de la pesca será sostenible solo y cuando sea **co-elaborado, legitimado y co-mantenido** por el grupo que lo utiliza y aplica. Esta es solo una definición más de sostenibilidad propuesta desde las Ciencias Sociales que se debería añadirse a las ya existentes elaboradas desde las perspectivas biológica y económica.