

# La globalización y el comercio de los productos de la pesca

## Efectos sobre la sobre-capacidad y la sobre-capitalización de la actividad pesquera

FERNANDO GONZÁLEZ LAXE\*

*Este trabajo presenta los cambios efectuados en el sector pesquero internacional. La rápida y profunda evolución de los últimos años ha favorecido la internacionalización de las empresas pesqueras y los procesos de liberalización comercial. Los efectos de la dimensión económica de dichos cambios se centran en incrementos de la productividad aparente del trabajo y en la búsqueda de una función maximizadora de producción por parte de las embarcaciones que agudizan la sobre-explotación de los recursos marinos. De otra parte, las modificaciones profundas que experimenta la matriz de intercambios y los flujos comerciales subrayan que el comercio pesquero se ha incrementado más que la producción pesquera; que los cambios en el orden internacional han estimulado a que los países en desarrollo fomenten su capacidad exportadora; y se asiste a una modificación del saldo de países importadores y exportadores. Las consecuencias de la globalización pesquera provoca que ciertos países hayan incrementado su grado de dependencia de terceros países y sus niveles de vulnerabilidad económica. Las transferencias de capitales de un país a otro y la corriente de subvenciones institucionales han avivado los procesos sobre-capitalización y de sobre-capacidad de la flota.*

*Palabras clave: internacionalización de la economía, recursos pesqueros, relaciones comerciales internacionales, liberalización de los intercambios.*

*Clasificación JEL: Q22.*

### 1. Introducción

La globalización de los mercados y la liberalización del comercio internacional de los productos del mar constituyen elementos claves en el análisis de las modificaciones del orden pesquero internacional.

La creciente participación en el mercado internacional de los productos pesqueros es una de las características más reseñables de la economía pes-

quera y acuícola del mundo. Asimismo, el impulso de la demanda de productos pesqueros por parte de las economías desarrolladas contribuye a elevar el grado de las preocupaciones en lo concerniente a la situación de las poblaciones de peces que presentan evidentes síntomas de agotamiento en ciertas áreas y sobre-explotación en otras.

El carácter mundial del mercado de los productos pesqueros procede no solamente de la última negociación comercial multilateral que culminó con el final de la Ronda Uruguay, sino que el comercio pesquero ha constituido una rúbrica

\* Catedrático de Economía Aplicada. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de A Coruña.



COLABORACIONES

CUADRO 1 SITUACION Y TENDENCIAS DE LOS RECURSOS PESQUEROS	
ZONAS DE PESCA	SITUACION DE LAS POBLACIONES DE PESCA Y RESULTADOS.
ATLANTICO NOR-OCCIDENTAL; SUD-ORIENTAL Y CENTRO-ORIENTAL	=> DESCENSO IMPORTANTE DE LA PRODUCCION. => TENDENCIA DECRECIENTE
ATLANTICO NOR-ORIENTAL; SUD-OCCIDENTAL; CENTRO-ORIENTAL. PACIFICO CENTRO-ORIENTAL; NOR-ORIENTAL. MAR MEDITERRANEO	=> ESTABILIZACION DE CAPTURAS => LIGERA DISMINUCION POR HABER ALCANZADO RECIENTEMENTE LOS OPTIMOS DE PRODUCCION.
PACIFICO CENTRO-OCCIDENTAL Y NOR-OCCIDENTAL. INDICO ORIENTAL Y OCCIDENTAL.	=> TENDENCIA ASCENDENTE DE LA PRODUCCION. => POSIBILIDAD DE AUMENTAR LA PRODUCCION.

*Fuente: Elaboración propia.*

importante y de carácter creciente en las exportaciones de los países en desarrollo.

En consecuencia, conviene analizar cuales son las repercusiones y los impactos derivados de la globalización del comercio pesquero y de los procesos inherentes a la distribución de la pesca; estudiar la mayor participación los países en desarrollo en el crecimiento del comercio pesquero mundial, al mismo tiempo que enmarcar las fórmulas que intensifican la cooperación internacional.



COLABORACIONES

## 2. Distribución de la producción pesquera

Se han producido numerosos y muy notables cambios en el sistema pesquero internacional. Hemos conocido que los recursos pesqueros son limitados y que es necesario realizar grandes esfuerzos para satisfacer la demanda mundial de proteínas de pescado. La FAO informaba, en 1994, que sobre un total de 200 poblaciones de peces, en 70 casos se muestran rendimientos decrecientes; en 50 casos las poblaciones de peces se mantienen en un nivel estable de explotación, pero a alto nivel; y en 80 situaciones las poblaciones de peces mantienen rendimientos crecientes.

En segundo lugar, las poblaciones de capturas marinas alcanzaron en 1996 un récord de 87,1 millones de toneladas, aunque el ritmo de las descargas de pescado a partir de dicha fecha se ha desacelerado para llegar en 1997 a un total de 122 millones de toneladas, de las que 93 millones de Tns son de capturas de pesca marina y continental y 28 millones de Tns proceden de la acuicultura continental y marina.

En la década de los cincuenta y de los sesenta se incrementaron las capturas marinas a un ratio medio del 6 por 100, llegándose a doblar la producción entre 1950 y 1961 (17 y 34,9 millones de toneladas, respectivamente); duplicándose de nuevo en los siguientes 22 años, para alcanzar los 68,3 millones en 1983.

En los años ochenta las tasas de crecimiento se redujeron al 1,5 por 100 anual y en el bienio 1995/1996 tan sólo se creció al 0,6 por 100.

En consecuencia, nos encontramos en una fase de aproximación a la estabilización, o sea que, a pesar del crecimiento del esfuerzo pesquero y de una mayor capacidad de producción de las embarcaciones, los resultados arrojan bien un estancamiento de las capturas, bien un descenso de los desembarcos.

Sin embargo, es preciso reseñar la heterogeneidad y la diversidad de situaciones atendiendo a las áreas de pesca.

Las zonas correspondientes al Atlántico Nor-Occidental, Sud-Oriental y Centro Oriental, presentan un descenso continuado de la producción y una tendencia decreciente de las descargas de pescado.

Las zonas del Atlántico Nor-Oriental, Sur-Occidental y Centro-Occidental; y en el Pacífico Centro-Oriental, Nor-Oriental, y en el Mar Mediterráneo, las capturas se han estabilizado o bien disminuyen ligeramente, después de haber alcanzado recientemente sus máximos de capturas.

Y, por último, en las áreas del Pacífico Centro-Occidental y Nor-Occidental, así como en el Indico Oriental y Occidental, estamos asistiendo a una tendencia ascendente, en la que existe la posibilidad de aumentar la capacidad de pesca y de producción.

La creciente internacionalización de la producción derivada de los procesos de extensificación de las flotas y del mayor nivel de intensificación de los esfuerzos pesqueros han corroborado los procesos de especialización productiva y han favorecido la concentración de la producción pesquera, tanto en lo que se refiere a las especies desembarcadas, como en las áreas de captura.

De esta forma, seis especies (anchoveta, colin de Alaska, jurel chileno, arenque del Atlántico, estornino, y capelán) concentran el 25 por 100 de

la producción mundial; y las 11 principales especies (a las que añadimos la sardina chilena, listado, bacalao del Atlántico, pez sable y anchoíta japonesa) suman en total 30.628 miles de toneladas (o sea el 35,17 por 100 del total mundial).

Los cambios en el panorama pesquero internacional provocados por la extensión y aplicación de los mecanismos de control del acceso de las embarcaciones a las zonas de pesca, estipulado a partir de la instauración de las zonas económicas exclusivas en los países ribereños, habían estimulado la pesca en alta mar o en aguas distantes, esto es, en áreas en las que apenas existían medidas y normas relativas a la regulación pesquera, del mismo modo que carecían de mecanismos que gestionasen las pesquerías. Aquellas flotas han disminuido, debido a la desaparición de países como la URSS, RDA, y a la modificación de las políticas pesqueras llevadas a cabo por Japón y Polonia, por ejemplo.

### 3. Cambios en la capacidad de producción

La capacidad de producción de la pesca mundial ha experimentado en los últimos años cambios de enorme envergadura. En primer lugar, hemos apreciado incrementos sucesivos y prolongados del esfuerzo pesquero. En segundo lugar, hemos observado los innumerables e intensos procesos de mejora y avance tecnológicos, vinculados a los sistemas de detección electrónica, que permite mejorar los niveles de ahorro energético, maximizar las funciones de producción y contribuir a la seguridad de las condiciones de trabajo.

En lo que se refiere al incremento del esfuerzo pesquero los principales efectos se traducen en una mayor capacidad e intensidad pesquera (medidas por un alza de la potencia de los motores y un incremento del número de días de trabajo); y por una ampliación de los radios de acción de las unidades de producción, como consecuencia de una mejora de las embarcaciones, autonomía de las mismas y condiciones de mantenimiento y conservación del pescado a bordo.

Ambos elementos están contribuyendo a incrementar los niveles de descartes y de capturas incidentales, debido a la carencia de eficaces legislaciones en la aplicación de las medidas de gestión

y a la laxitud en las medidas de control y regulación de las labores de extracción. De esta forma, la tendencia a la reducción de los altos niveles de desperdicios constituye una de las tareas más urgentes por parte de ciertos Gobiernos y organismos Internacionales.

La flota pesquera mundial se ha desacelerado, apreciándose una contención en el ritmo de construcción de embarcaciones, a pesar de su incremento. Esto es, aquellos vertiginosos años de construcción pesquera entre 1970 y 1989 se han atenuado, para contabilizar en la actualidad una tendencia decreciente en la construcción de buques.

Asistimos a un incremento de pescadores en los países en desarrollo, en tanto que en los países desarrollados se reduce y en ocasiones se reconvierten hacia otras actividades, ya sean conexas, ya diferentes.

No obstante es preciso hacer mención a que la pesca en los países en desarrollo ha experimentado un fuerte proceso de expansión, más rápido que el crecimiento de la agricultura y que el total de sus economías. Así, en los países de China, Vietnam, India, Indonesia, experimentan fuertes alzas que contrastan con los descensos de Japón, Noruega que reducen a la mitad sus efectivos.

Estos elementos nos permiten reseñar los siguientes cambios:

- a) Han incrementado el tamaño y la potencia media. La magnitud media se ha incrementado hasta los 621 TRB y la potencia hasta los 1.151 HP.
- b) Ha incrementado la tecnología de los medios y la eficiencia de los artes de pesca que permiten incluso operar sobre fondos más profundos.
- c) Se ha incrementado, en consecuencia, la presión sobre los recursos lo que redundará en una nueva capacidad de ejercer una pesca dirigida sobre determinadas especies.

De esta forma, podemos afirmar que, a pesar de los procesos de modernización de las embarcaciones, de las sustituciones de las flotas, de los desguaces de las unidades de producción y de los «planes de recompra de flotas» efectuados por países en desarrollo sobre los excesos de flota de los países desarrollados, la capacidad de produc-



COLABORACIONES

**CUADRO 2**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA MUNDIAL**  
(En millones de toneladas)

	Paises en transición	Paises desarrollados	Paises en desarrollo
1950.....	1,60	12,35	3,35
1955.....	2,48	15,39	7,13
1960.....	3,03	17,40	11,45
1965.....	5,09	22,05	1,69
1970.....	7,67	24,98	25,99
1975.....	10,82	26,76	20,38
1980.....	10,15	27,81	24,94
1985.....	11,20	30,63	34,02
1990.....	8,85	29,04	46,08
1995.....	4,37	26,17	68,14

En 1954 solo un país en desarrollo entre los tres primeros; en 1974, China, Perú y la URSS se sitúan entre los cinco primeros; en 1995, China, Perú, y Chile encabezan el ranking mundial, a los que hay que añadir India (6°); Rusia (7°); Indonesia (8°); Tailandia (9°). En total seis países en desarrollo entre los diez primeros. Por contra, los países de la Unión Europea se sitúan en los siguientes puestos, Noruega (10°); Dinamarca (13°); Islandia (15°); España (17°); Reino Unido (23°); y Francia (28°).

Fuente: *Elaboración propia.*

ción de la flota continua presentando unas unidades muy modernas y sofisticadas frente a la existencia de embarcaciones muy obsoletas.

Las embarcaciones continúan concentrándose en pocos países. De esta forma: a) ocho países (China, Japón, República de Corea, USA, España, Rusia, Perú y Noruega) concentran el 65 por 100 de la flota industrial mundial; b) en tanto que 164 estados sólo albergan al 53 por 100 de la flota; y c) sólo 4 países poseen más de 1.000 embarcaciones (Japón, República de Corea, España y USA).

Sin embargo, la flota pesquera mundial se ha desacelerado como consecuencia de los procesos de modernización y sustitución, con los procesos de iniciativa gubernamental ligados al apoyo nacional y al establecimiento de vínculos económicos nacionales, y con los planes de recompras de unidades productivas, que exigen cada vez más adecuar las flotas a los recursos, a las adaptaciones de las capacidades y a las especializaciones que requieren infraestructuras portuarias muy específicas.

#### 4. Desarrollo de los flujos comerciales

En los últimos años hemos asistido a un fuerte e intenso desarrollo de las actividades comerciales. Los flujos comerciales se han acelerado en los últimos años. Están vinculados según la FAO «al crecimiento de la economía mundial y responden a la mejor disponibilidad de especies muy solicitadas, así como a una demanda sostenida de harinas de pescado». (FAO,1998; pág. 19).

**CUADRO 3**  
**IMPORTACIONES DE LOS PRODUCTOS DE LA PESCA**  
(En billones de dólares USA y millones de toneladas)

	Valor 1976	Valor 1984	Valor 1995	Peso 1976	Peso 1984	Peso 1995
Unión Europ.	3,05	5,25	18,48	3,46	4,38	7,12
Japón.....	1,81	4,20	17,85	0,73	1,30	3,48
USA+Canadá	2,07	4,07	8,17	1,17	1,25	1,80
Países en desarrollo...	0,44	0,88	3,24	0,84	1,67	4,15
Otros.....	0,63	1,43	5,33	0,81	1,25	2,10

Fuente: *Elaboración propia.*

De esta forma, el volumen del comercio internacional pesquero alcanzaba los 22 millones de toneladas en 1996, casi tres veces superior al montante comercializado en el año 1976, veinte años atrás.

Varias notas subrayan la importancia del comercio internacional pesquero:

a) El volumen exportado es equivalente al 40 por 100 del total de la producción pesquera.

b) El volumen de las exportaciones significan 52.500 millones de dólares USA, equivalente al 11 por 100 de las exportaciones de productos agropecuarios, y aproximadamente al 1 por 100 del total de las mercancías totales mundiales.

c) Más de la mitad del comercio de exportación corresponde a los países en desarrollo; y se destina a los países desarrollados.

d) El superávit de exportación con respecto a las importaciones de los países en desarrollo, muestra una tendencia positiva en los últimos años, aproximándose a los 20.000 millones de dólares USA/año. Esta magnitud es muy superior a la obtenida por los países en desarrollo en sus exportaciones de café, bananas, té y carnes, que asciende a 14.000 millones dólares USA.

A pesar del incremento del comercio mundial de productos de la pesca, los últimos estudios sobre las tendencias de suministro de pescado prevén una desaceleración del crecimiento de los aportes de pescado. Las razones para explicar tales previsiones se concentran en los siguientes aspectos:

i) Estancamiento de la producción en ciertas áreas y en lo que respecta a la mayoría de las especies comerciales y consumibles.

ii) La reducción de los desembarques y de los ritmos de reclutamiento biológico y crecimiento de las poblaciones de peces.

El fuerte alza de la demanda debido a la situación económica y a los factores demográficos, se verá disminuida toda vez que se ha frenado el cre-



COLABORACIONES

**CUADRO 4**  
**EXPORTACIONES DE PRODUCTOS DE LA PESCA**  
(En billones de dólares USA y millones de toneladas)

	Valor 1976	Valor 1984	Valor 1995	Peso 1976	Peso 1984	Peso 1995
Unión Europ.	1,86	4,46	19,40	1,80	3,10	8,50
Japón.....	1,53	2,61	8,19	1,79	2,73	4,39
USA+ Canadá	0,98	2,27	5,70	0,57	1,63	1,55
Países en de- sarrollo...	1,82	3,43	10,60	2,27	2,56	4,30
Otros.....	0,64	0,88	0,71	0,64	0,88	0,22

*Fuente: Elaboración propia.*

cimiento demográfico (más lento que el previsto); se aprecia una mayor competitividad con los productos avícolas y del porcino; se observa un mayor crecimiento de los aportes provenientes de la acuicultura; que constituyen elementos cruciales que hacen suponer que la demanda no crecerá como estaba prevista, sino que se frenará levemente en los próximos años.

De esta forma, se augura que la demanda de los productos pesqueros de origen marino se estancará al estar en función del número de consumidores, de los ingresos de los consumidores, de los hábitos de consumo y de los precios de los productos pesqueros.

## 5. Las tendencias de la globalización pesquera

Asistimos, como hemos reflejado, a un desaceleración del crecimiento de los suministros de pescado, en base a tres elementos: estancamiento de las descargas de pescado en áreas marinas determinadas y para unas concretas especies; una reducción de las descargas de ciertas capturas, debido a una super-explotación; y, en tercer lugar, a una disminución de la tasa de crecimiento de la producción.

Si la realidad actual viene definida por: a) crecimiento demográfico fuerte, pero más lento y más desigual de lo previsto; b) una mayor competitividad de los productos alimentarios, la producción agrícola aumenta levemente y los precios medios disminuyen, en tanto que la producción pesquera aumenta más que la agrícola y los precios medios aumentan; c) además de observar el mayor crecimiento y participación de los PVD en la producción y en el comercio mundial de los productos pesqueros.

La FAO al estimar los perspectivas para el próximo siglo, parte de dos supuestos:

- Consumo estable, pero con una mayor competencia con los productos pecuarios que serían más baratos, y debido a los efectos de la modificación de la PAC, que significa entre otros aspectos que los precios de los cereales descieran y, con ello, los precios de los productos ganaderos, que harían desplazar a los consumidores hacia productos como el pollo y cerdo, con precios más bajos, que rivalizarán con los precios de los productos pesqueros; y

- Menor población sobre las estimaciones iniciales, las Naciones Unidas indicaban que la población mundial totalizaría en el año 2010 unos 140 millones de habitantes menos de los que habían estimado años atrás, esto es, una reducción del 0,2 por 100, fundamentalmente concentrados en Asia.

Basándose en ese escenario, la FAO recogía las nuevas tendencias que recortaban la demandas en Europa (un 6 por 100 menos que en 1995); en América del Norte (un 4 por 100 menos) y en Asia (un 8 por 100 menos), lo que significa que será preciso disponer de un aporte entre 105 y 110 millones de toneladas para el año 2010, cuando previamente se habían estimado que las demandas alcanzarían los 110-120.

Por el lado de la oferta, las cantidades descargadas van en aumento en lo que concierne a los aportes procedentes del continente asiático (especialmente la producción cultivada, esto es la acuicultura continental que está alcanzando altas tasas de crecimiento).

La globalización se produce por lo tanto en los nuevos flujos comerciales, nuevas inversiones y nuevas necesidades de financiación para mantener los acuerdos pesqueros.

Analizémoslo de forma más detenida: los países en desarrollo incrementan sus porcentajes en el comercio mundial. Desde 1985 superan a los países desarrollados en las descargas, alcanzando los 34 millones de toneladas; y representando en 1995 cerca del 70 por 100 del total mundial.

LLegará un momento que ciertos países en desarrollo se conviertan en importadores de pescado habida cuenta de las crecientes demandas que experimentarán sus mercados.

En segundo lugar, los países en desarrollo requerirán de financiación para las importaciones



COLABORACIONES

**CUADRO 5**  
EVOLUCION COMPARATIVA DE LA PRODUCCION PESQUERA Y LA CORRIENTE EXPORTADORA  
(En miles de toneladas)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Prod. Pesca.....	95.603	100.367	101.665	99.009	98.855	101.728	106.206	113.458	117.278	121.010
Indice 1989-91=100.....	94	96	101	102	99	99	101	104	112	114
Exportaciones.....	31.060	32.336	35.064	33.224	33.749	34.451	39.134	46.090	44.504	44.252
Indice 1989-91=100.....	91	95	103	98	99	101	115	135	131	130
% Export./Produc. ....	32,50	32,22	34,49	33,56	34,14	33,87	37,20	40,62	37,95	36,57

*Fuente: Elaboración a partir de datos suministrados por la FAO.*

de pescado. El incremento del consumo y la necesidad de mantener los suministros de pescado exigirán nuevas inversiones que reclamarán en el mercado financiero internacional.

Y en tercer lugar, se desarrollará un nuevo concierto mundial oceánico (tal y como enunciaba Mario Soares en la presentación de las conclusiones del estudio «O Océano.... o nosso futuro») que trata de reforzar los grados de cooperación y colaboración internacional que permitan vislumbrar una nueva cooperación global.

## 6. La sobre-capitalización de las actividades pesqueras

La cuestión de la capacidad pesquera está estrechamente vinculada con los aspectos de sobre-capitalización pesquera. Para la FAO el problema se reduce a la siguiente explicación: «el problema está fundamentalmente en que hay demasiadas embarcaciones o una capacidad de explotación excesiva en un número cada vez mayor de pesquerías. La existencia de una capacidad pesquera excesiva es en gran medida responsable de la degradación de los recursos pesqueros, la desaparición del potencial de producción de alimentos y unas pérdidas económicas considerables» (FAO 1999, FI:MM/99/2. Reunión de Ministros responsables de la Pesca).

Ante esta situación, la sobre-capitalización surge tras un decenio de fuerte crecimiento de la flota y las razones se sustentan en varios factores:

a) La rentabilidad permanente mantenida de las actividades pesqueras, gracias a la cual los progresos técnicos y la elasticidad relativa con respecto a los precios han compensado en gran parte la disminución del rendimiento de las pesquerías sobre-explotadas.

b) El efecto de la ampliación de las zonas marítimas sometidas a jurisdicción nacional sobre las estrategias de inversiones privadas y públicas y de las políticas de «nacionalización» correspondientes, acompañadas por lo general de programas importantes de subvenciones.

c) La movilidad relativa de la capacidad de explotación, que permitió una dispersión generalizada del exceso de capital de las pesquerías, tanto en las zonas de jurisdicción nacional como en alta mar.

d) El cambio de características de la industria, cada vez más competitiva y con mayor capital, con mercados que ahora se basan en gran medida en productos comercializados internacionalmente.

e) El fracaso de la ordenación de la pesca en general y de los métodos de ordenación pesquera utilizados habitualmente, en particular, como las capturas totales permisibles y otros métodos encaminados a reglamentar las capturas más que la capacidad de explotación como tal.

En consecuencia, el origen del exceso de capacidad pesquera se basa en dos elementos: i) en el



COLABORACIONES

**CUADRO 6**  
EVOLUCION DEL COMERCIO MUNDIAL DE PRODUCTOS PESQUEROS  
(En miles de toneladas)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Exportaciones	38,9	40,2	41,4	47,6	52,4	53,1
Países desarrollados...	21,2	21,7	21,2	23,6	25,4	26,6
Países vías de desarrollo	17,7	18,6	20,2	24,1	26,9	26,4
Importaciones	43,5	43,5	44,6	51,1	56,1	56,9
Países desarrollados...	37,3	38,9	37,9	43,3	47,4	47,6
Países vías de desarrollo....	6,2	6,7	6,7	7,8	8,7	9,3

*Fuente: Elaboración propia.*

**CUADRO 7**  
EVOLUCION DE LOS SALDOS NETOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS PESQUEROS  
(En miles de toneladas)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Países desarrollados...	21,2	21,7	21,2	23,6	25,4	26,6
Países vías de desarrollo....	17,7	18,6	20,2	24,1	26,9	26,4

*Fuente: Elaboración propia.*

CUADRO 8  
EVOLUCION DE LA PRODUCCION PESQUERA MUNDIAL  
(En miles toneladas)

	1961 miles Tns.	1961 (%)	1971 miles Tns.	1971 %	1981 Miles Tns.	1981 %	1991 Miles Tns.	1991 %	1996 Miles Tns.	1996 %
Total mundial .....	36.625	100,00	60.428	100,00	68.109	100,00	92.592	100,00	112.000	100,00
Países desarrollados .....	20.128	55,00	27.901	46,20	30.780	45,20	30.078	32,50	27.998	24,99
Países en desarrollo .....	16.497	45,00	32.527	53,80	37.329	54,80	62.513	67,50	84.002	75,01

Fuente: Elaboración propia.

desarrollo de una tendencia institucional generalizada de apoyo a las inversiones pesqueras; y ii) el amparo de una excesiva pesca en condiciones de acceso libre.

Tales comportamientos reflejan un proceso de divergencia continuo y progresivo entre el comportamiento individual y las condiciones óptimas de una sociedad. Y tal proceso de asintonía se aceleró tanto en lo que afecta a los accesos libres reglamentados, como en las pesquerías localizadas, sometidas a regulaciones específicas. De ahí, que tengamos que volver a repetir que «la ordenación pesquera es un arte», cuyas soluciones son muy complejas, heterogéneas y cambiantes.

La necesidad de evitar la sobre-explotación y el exceso de la capacidad de pesca, constituyen los objetivos principales del Código de Conducta para la Pesca Responsable (CCpPR) (Roma; 31, octubre, 1995). Su artículo 6.3 así lo atestigua «Los estados deben evitar la sobre-explotación y el exceso de capacidad de pesca y deberían aplicar medidas de ordenación con el fin de asegurar que el esfuerzo de pesca sea proporcionado a la capacidad de producción de los recursos pesqueros y al aprovechamiento sostenible de los mismos».

Varios elementos son recalcados con especial énfasis al abordar los objetivos del mencionado Código de Conducta. Se atestigua que los métodos de ordenación de la pesca todavía no han asegurado la eficacia integral de la gestión pesquera. Los grupos de trabajo de FAO (Informe del Grupo técnico de trabajo de la FAO sobre la Ordenación de la capacidad pesquera, La Jolla —EEUU—, 15-18 abril 1998. FAO Informe Pesca n° 586) distinguen dos tipos de métodos:

a) Los que tratan de bloquear el incentivo del acceso libre, que induce a los pescadores a competir por los peces y aumentar excesivamente sus inversiones (método de bloqueo de los incentivos).

b) Los métodos encaminados a cambiar el propio sistema de incentivos (métodos de ajuste de los incentivos).

### Métodos de bloqueo de incentivos

- Instrumentos:

- Planes de limitación de las licencias.
- Límites de captura por embarcación.
- Cupos de esfuerzo individual.
- Restricciones en las artes de pesca.
- Restricciones en las embarcaciones.

- Efectos:

- Atenuar los efectos de la competición por los peces.
- Atenuar los efectos del exceso de capital invertido.

- Consecuencias:

- Rara vez, a largo plazo, han resultado eficaces sobre la capacidad de pesca.

- Explicación:

- La aplicación de estas medidas, sobre todo la implantación de los sistemas de licencias (conjuntamente con la Cantidades Totales Permitidas o sin ellas) ni han garantizado la eficacia en la sostenibilidad, debido a que se aceptan condiciones poco restrictivas para la asignación inicial de las licencias, a la vez que se admite la concesión de subvenciones y no se tienen en consideración las mejoras tecnológicas que inciden en la productividad, y ni se consideran las posibilidades de sustitución de los insumos.

### Métodos de ajuste de incentivos

- Instrumentos:

- Cupos individuales.
- Impuestos.
- Planes de ordenación conjunta.

- Efectos:



COLABORACIONES

**CUADRO 9**  
**EVOLUCION DE LA PRODUCTIVIDAD (TNS/AÑO) DE LAS PERSONAS**  
**OCUPADAS EN LA PESCA Y ACUICULTURA**

	1970	1980	1990
Africa.....	2,71	2,72	2,76
Asia.....	2,23	2,28	1,90
América Norte	11,59	12,69	11,35
América Latina	28,47	15,19	18,40
Europa.....	26,61	33,59	29,35
Oceania.....	4,42	1,86	5,20
Total.....	4,97	4,36	3,47

Principales Rasgos: se produce un descenso muy significativo de la productividad total del sector pesquero que pasa de 5 Tns/persona/año en 1970 a 3,5 Tns/año en 1990. En Asia es donde la productividad es más baja, debido al alto peso que posee la acuicultura que emplea mucha gente y también debido al escaso desarrollo de la flota pesquera.

Europa es un buen ejemplo de la evolución pesquera. En la década de los '60 (algunos países) y en los '70 (de forma mas mayoritaria) se incorporan nuevos y desarrollados avances en el campo de la tecnología vinculada al sector pesquero (tanto en la detección de recursos, navegación, propulsión, artes y métodos de pesca, conservación a bordo de las especies, etc), que aceleran los procesos de intensificación del esfuerzo pesquero y de extensificación de los radios de acción y ámbitos productivos, lo que muestra un alza en la productividad que se refleja en los ratios de 1970 y 1980; la década posterior comienza la ralentización de las productividades técnicas debido a los factores derivados de los cambios en el orden pesquero internacional y en el derecho marítimo.

América Latina muestra un fuerte descenso de la productividad en los ochenta, para recuperar posteriormente debido a las implementación de políticas y un desarrollo pesquero más eficaz, con altos índices exportadores.

Fuente: FAO.

— Pueden corregir los efectos erróneos del mercado, aún siendo en ciertos casos medidas complementarias.

— Generan derechos de propiedad, ya sea total o parcial, eliminado la competencia por el pescado.

— Facilitan la implantación de los cupos individuales transferibles, lo que provoca incrementar los incentivos para la limitación de la capacidad.

• Consecuencias:

— Para que sean eficaces deben contar con cierto grado de capacidad de acción, exclusividad y cohesión colectiva.

— La combinación de este método con el anterior, o sea licencias con cupos individuales, vigilando la sustitución de insumos y las repercusiones del desarrollo tecnológico en la capacidad pesquera, puede resultar bastante eficaz.

Analizados los comportamientos de ambos métodos, el Grupo Técnico de Trabajo de la FAO observó que:

i) Los sistemas de cupos individuales realmente no son aplicables en muchas situaciones de la pesca; por ejemplo, en la mayoría de las pesquerías en pequeñas escala y tropicales,

ii) los planes de ordenación conjunta y ordenación comunitaria están todavía en fase de elaboración e insuficientemente investigados,

iii) la obtención de rentas mediante la imposición de regalías está resultando difícil de aplicar,

especialmente como método de control de la capacidad.

La dificultad en los ajustes de la capacidad pesquera se traducen, en consecuencia, en cómo llevar a cabo los programas de reducción del exceso de capacidad que suponen la eliminación de embarcaciones y el paro de los pescadores.

Los efectos son evidentes: la reasignación de la flota supone eliminar o exportar buques. Tal dinámica-proceso lleva consigo la depreciación del capital y la recuperación de los peces.

Si aplicáramos métodos de ajuste de los incentivos que afectan a los derechos de propiedad surgiría un nuevo incentivo para los propios ajustes.

En los métodos de bloqueo de incentivos surgen «programas de re-compra» como solución a la reducción del tamaño de la flota.

De ahí que debemos examinar y evaluar las dinámicas de exportación de embarcaciones. Este proceso es una aceleración de las tendencias de la movilidad, desplazamiento de la capacidad, y no prevalece una reducción de la capacidad global.

Así las cosas, podemos estar asistiendo a que los países en desarrollo se han beneficiado de la posibilidad de adquirir embarcaciones de segunda mano, muy económicas y que incrementan la capacidad pesquera de dichos países. Por contra, los países desarrollados, exportadores de tales unidades, bajo modalidades de modernización y sustitución, mantienen una flota muy productiva.

En conjunto, estamos ante una situación en la que se agravan los conflictos de pesquerías de pequeña escala vs. pesca industrial; técnicas tradicionales vs. tecnología muy tecnológica; se acelera la concentración del exceso de capacidad y se acumula una ventaja injusta.

En consecuencia, la reasignación temporal de las unidades de pesca conlleva una capitalización excesiva.

Del mismo modo, la sobre-capitalización excesiva también se manifiesta en las pesquerías de alta mar. La generalización de las jurisdicciones nacionales sobre las zonas económicas exclusivas han limitado, parcialmente, los problemas de la sobre-capitalización excesiva, pero en las pesquerías de alta mar resulta cada vez más acuciante la presencia de dicha tendencia. De una parte, en 1995 las capturas en alta mar representaron alre-



COLABORACIONES

CUADRO 10 DISTRIBUCION PORCENTUAL POR PAISES DEL VALOR MUNDIAL DEL COMERCIO DE PRODUCTOS DE LA PESCA			
Paises importadores (% valor mundial)		Paises exportadores (% valor mundial)	
Japón .....	31,9	Tailandia.....	8,6
USA .....	12,7	USA.....	6,5
Francia .....	5,7	Noruega .....	6,0
España .....	5,5	China .....	5,5
Alemania.....	4,4	Dinamarca.....	4,7
Italia.....	4,1	Taiwan .....	4,5
Reino Unido.....	3,4	Canadá.....	4,4
Hong Kong .....	3,3	Chile.....	3,3
Dinamarca.....	2,8	Indonesia.....	3,2
Paises Bajos.....	2,1	Federación Rusia.....	3,1
Total 10 paises.....	75,90	Total 10 paises.....	49,50

Notas: Es de destacar que Japón y la UE-15 absorben el 65 por 100 de las importaciones mundiales de productos pesqueros.  
Fuente: Elaboración propia.

dedor del 4 por 100 de las capturas marinas mundiales en cuanto a cantidad y al 8 por 100 en cuanto al valor, siendo la principal especie capturada el atún que alcanza el 41 por 100 de las descargas y el 82 por 100 del valor. Y, de otra parte, la ordenación de la capacidad de las pesquerías está regulada por un sistema de cupos de capturas en el que las Organizaciones Regionales de Pesca que administran dichos cupos se muestran incapaces de impedir el acceso de las embarcaciones de estados, ya sean firmantes de la convención de Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 1982 o no lo sean.

El reciente «Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 10 diciembre de 1992 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios» (Nueva York; 4 agosto, 1995), no contienen disposiciones específicas para reducir la capacidad de las flotas, aunque se han incrementado los baremos obligatorios a los Estados que se adhieran a dicho acuerdo de las Naciones Unidas sobre poblaciones de peces al «Acuerdo de la FAO sobre el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar» (Roma; noviembre, 1993), que estipulan mecanismos para recopilar la información sobre las flotas y el acatamiento de las autorizaciones.

Sin embargo, queda fuera de control la proliferación reciente y creciente de las embarcaciones con pabellones de conveniencia y los procesos de reasignación del exceso de capacidad nacional y

de las embarcaciones más viejas a pesquerías de alta mar sobre-explotadas.

Dos elementos llaman la atención: la dificultad de las Organizaciones Regionales de Pesca (OORPP) en aplicar medidas de supervisión y control de la capacidad (destaquemos, por ejemplo, la falta de cobertura geográfica o el escaso conocimiento de las inter-acciones de las poblaciones). Y en segundo lugar, la falta de una actuación concertada entre los Estados para corregir las disfunciones actuales. En suma, no se aplican de manera coercitiva disposiciones tendentes a la eliminación de la flota.

En este sentido, existen muchos partidarios de redefinir el papel de la utilización de las subvenciones y otros incentivos económicos y fiscales con incidencia directa sobre la capacidad de pesca (M. Milazzo, 1998; A. Hatcher y K. Robinson, 1998).

El Grupo Técnico de Trabajo de FAO (GTT) recomienda la reducción y eliminación progresiva de las subvenciones que afectan a los niveles de capacidad de pesca superiores al punto de referencia límite.

Dos cuestiones preliminares: i) no cabe duda que las subvenciones elevadas contribuyeron al crecimiento rápido y a menudo excesivo de las flotas en los decenios setenta y ochenta; ii) los programas de subvenciones, en ciertos casos, no han conseguido reducir la capacidad de pesca, sino que, todo lo contrario, han incrementado la capacidad de pesca de las unidades productivas.

En este sentido, es preciso relacionar la sobre-capacidad de la actividad pesquera con elementos clave como los siguientes:

— Laxitud en el control; abandono del concepto de sostenibilidad; conflictos constantes por el acceso y uso de métodos de pesca; divergencia de intereses pesca local/industrial; distintas necesidades comerciales.

Por eso, actuar, en exclusividad, sobre la capacidad de pesca es un planteamiento débil en sus funciones oficiales, pues presenta otras dificultades y lagunas, tales como: a) no recalca el enfoque precautorio (medidas de conservación); b) sólo arbitra medidas para pesquerías cerradas; c) se restringe a la limitación de embarcaciones; d) opera con medidas de capacidad de pesca limitada.



COLABORACIONES

De ahí que se reclame conciliar ecuaciones que juxtapongan: a) conservación recursos y desarrollo económico; b) incentivos y valor de las capturas autorizadas; c) disminución interferencias entre observadores públicos y privados.

## 7. Corolario final

En la reunión de los Ministros responsables de la pesca celebrada bajo los auspicios de la FAO, durante los días 10-11 marzo de 1999 en Roma, se apreciaron avances singulares en la aplicación del CCpPR y la adopción cada vez más amplia del citado Código de Conducta por parte de los Estados. En la mencionada reunión de Roma se puso de manifiesto que el logro de la ordenación sostenible tanto de la pesca de captura como de la acuicultura reviste gran importancia para la seguridad alimentaria; para la consecución de los objetivos económicos y sociales nacionales; y para el bienestar y sustento de las familias involucradas en el sector pesquero.

De la misma forma, se subrayaron que entre los factores que provocan un descenso de los rendimientos y de los beneficios económicos se encuentran la sobrepesca de ciertas especies; las prácticas pesqueras destructivas y despilfarradoras; y el exceso de la capacidad. Se aprecia, asimismo, un incremento cada vez mayor de actividades pesqueras ilegales, incontroladas y no notificadas, incluyendo a los barcos pesqueros que ondean bajo «banderas de conveniencia».

La firma y ratificación de elementos claves como el Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que operan en alta mar de 1993, y el acuerdo de Naciones Unidas sobre conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, son piezas claves; pero que todavía no han sido ratificadas más que por un reducido número de países.

Se insiste en que dentro del Código de Conducta es preciso afrontar los aspectos relativos al comercio y al medio ambiente, así como aquellos que deben vincular las prácticas y operaciones pesqueras y el fomento de la investigación.

Por ello, los ministros responsables han sugerido

que los logros en el ámbito de la sostenibilidad de la pesca de captura y de la acuicultura exigen nuevos enfoques dentro del marco de los ecosistemas y bajo las nuevos criterios conducentes a la aplicación de medidas para alcanzar un equilibrio entre la capacidad de recolección y los recursos pesqueros disponibles, esto es la aplicación de los principios de precaución.

Por ello, es preciso una evaluación y un seguimiento de la capacidad pesquera que permita la elaboración y aplicación de planes nacionales que contengan ciertos principios:

- Que se elabore y aplique en un plazo de dos años un plan nacional de acción para la ordenación de la capacidad pesquera, teniendo en cuenta el efecto de los distintos sistemas de ordenación de dicha capacidad y, en caso necesario, la necesidad de reducirla en algunas pesquerías.
- Que se evalúe periódicamente la capacidad y cualquier desequilibrio respecto de los recursos pesqueros disponibles y los objetivos de la ordenación.
- Que se adapte dicho plan regularmente, tomando como base de evaluación periódica y el aumento de la efectividad.
- Que se evalúe, al elaborar dicho plan, las posibles repercusiones de todos los factores que contribuyen al exceso de capacidad sobre la ordenación sostenible de sus pesquerías.
- Que se reduzcan y eliminen progresivamente todos los factores, con inclusión de las subvenciones y los incentivos económicos, que contribuyen de manera directa o indirecta a la creación de una capacidad excesiva.
- Que se coopere, por medio de las organizaciones regionales de pesca, con objeto de garantizar la ordenación eficaz de la capacidad pesquera.
- Que se colabore, mediante la FAO y otros acuerdos internacionales, en la investigación, la capacitación y la preparación de documentación y de instrumentos para promover una ordenación eficaz de la capacidad pesquera.

El desafío es tan complejo que se requiere mucho esfuerzo. Y las soluciones vendrán dadas por altas dosis de sacrificio en la aplicación y de elevados niveles de confianza en las medidas a adoptar.



COLABORACIONES

## Bibliografía

1. ALLSOPP, W. H. L. (1985): *Fishery Development Experiences*, Fishing News Books.
2. FAO (1995): *Código de Conducta para la Pesca Responsable*. Roma.
3. FAO (1998): *El estado mundial de la pesca y la acuicultura*. Roma.
4. HATCHER, A. y ROBINSON, K. (ed.) (1998): *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries*. Proceeding of the first workshop. Centre for the Economics and Management of Aquatic Resources. University of Portsmouth.
5. LAURETI, E. (compiled) (1998): *Fish and Fishery Products. World Apparent consumption statistics based on food balance sheets 1961-1995*. FAO. Fisheries Circular número 821, rév. 4. Roma.
6. LONG, R. J. y CURRAN, P. A. (ed.) (2000): *Enforcing the Common Fisheries Policy*, Fishing News Books.
7. MARTINEZ I PRAT, A. y TUDELA I CASANOVAS, S. (1995): *Peces, flotas y mercados*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo, Madrid.
8. MILAZZO, M. (1998): *Subsidies in World Fisheries. A reexamination*, World Bank Technical Paper n° 406, Washignton D.C.
9. SYMES, D. (Ed) (1998): *Property Rights and Regulatory Systems in Fisheries*. Fishing News Books.
10. SYMES, D. (Ed.) (1999): *Alternative Management Systems for Fisheries*. Fishing News Books.
11. SOARES, M. (1998): *O Oceano... o nosso futuro*. Relatório da Comissao Mundial Independiente para os Oceanos. Expo 98/Fundação Mario Soares. Lisboa.
12. WEBER, P. (1994): *Pérdidas netas: peces, empleo y medio ambiente marino*. Cuadernos Worldwatch. Bilbao.



COLABORACIONES

## AVISO PUBLICO

### SUB. GRAL. COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS

#### SOLICITUD DE DEVOLUCION DE FIANZAS PLAZOS PARA PRESENTACION DE PRUEBAS

Aplicación a los Certificados concedidos desde el día 1 de julio de 1995,  
salvo que exista reglamento específico que lo modifique

<i>Plátanos</i>	TREINTA DIAS siguientes a la expiración del período de validez del Certificado.	Rgto. CE n.º 2362/98
<i>Mandioca</i>	SESENTA DIAS siguientes a la expiración del período de validez del Certificado.	Rgto. CE n.º 2245/90 Art. 7
<i>Productos agrícolas:</i> Materias grasas, plantas vivas, productos floricultura, leche y productos lácteos, carne vacuno, semillas, frutas y hortalizas, carne porcino, huevos, carne de ave, arroz, azúcar, sector vitivinícola, cereales, etc.	DOS MESES siguientes a la expiración del período de validez del Certificado.	Rgto. CE n.º 1199/95

— En todos los productos el *PLAZO MAXIMO* para solicitar la resolución de los expedientes es de *VEINTICUATRO MESES* desde el día siguiente a la expiración del Certificado. Transcurrido este plazo no se efectuará la devolución del importe de la Fianza, aun en el caso de que se presente la correspondiente prueba de realización de las operaciones.

#### MINISTERIO DE ECONOMIA

##### Secretaría General de Comercio Exterior

##### SUB. GRAL. COMEX. PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS. SERVICIO DE FIANZAS

##### *Solicitudes de devolución de fianzas constituidas (Importación y Exportación)*

La Orden de 26 de febrero de 1986 («BOE, 7 de marzo»), modificada por la Orden de 27 de julio de 1995, establece que la devolución de las fianzas se realizará por la Secretaría General de Comercio Exterior a solicitud del interesado.

Las solicitudes de devolución de las fianzas constituidas ante los Servicios Centrales, deberán dirigirse a la Secretaría General de Comercio Exterior (Servicio de Fianzas, Paseo de la Castellana, 162, planta cuarta, 28071 Madrid).

Las solicitudes de devolución de las fianzas, constituidas ante las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio, deberán presentarse en la misma Dirección que concedió los correspondientes certificados.

El no solicitar, los interesados, la resolución de los expedientes de devolución de las fianzas con la aportación de las pruebas, en los plazos establecidos en la legislación nacional y comunitaria en vigor, para los diversos productos agrícolas, dará lugar al oportuno Acuerdo Declarativo de Incumplimiento.

Con el fin de agilizar la resolución de los expedientes de devolución de las fianzas constituidas a disposición de la Secretaría General de Comercio Exterior, es recomendable se adjunte a las solicitudes la fotocopia del correspondiente «Resguardo de depósito o Garantía en Efectivo», o «Resguardo de Garantía Otorgada mediante Aval o Seguro de Caucción».

#### SERVICIO DE FIANZAS

##### Acuerdo declarativo de incumplimiento (Fianza constituida en las operaciones de Importación y Exportación)

##### *Ingreso de las liquidaciones*

Las cantidades a ingresar en el Tesoro Público-Recursos Eventuales, como consecuencia de los expedientes de Acuerdo Declarativo de Incumplimiento de *Resguardos de Garantías Otorgadas por Terceros*, pueden hacerse efectivas por la EMPRESA TITULAR DE LOS CERTIFICADOS.

— En MADRID:

MINISTERIO DE ECONOMIA  
DIREC. GRAL. DEL TESORO Y POLITICA FINANCIERA  
Paseo del Prado, 4  
28071 MADRID

— En PROVINCIAS:

INTERVENCION DE HACIENDA de la localidad en que resida la Entidad Delegada que constituyó la *Garantía Otorgada por Terceros (Aval o Certificado de Seguro de Caucción)*.

Realizado el ingreso y expedida la CARTA DE PAGO por el MINISTERIO DE ECONOMIA, esta CARTA DE PAGO *original* deberá remitirse a:

MINISTERIO DE ECONOMIA  
SERVICIO DE FIANZAS  
P.º Castellana, 162, Pl. 4.ª  
28071 MADRID

#### MINISTERIO DE ECONOMIA

##### Secretaría General de Comercio Exterior

##### SUB. GRAL. COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS SERVICIO DE FIANZAS

Paseo de la Castellana, 162, cuarta planta, 28071 Madrid

Teléfonos: (91) 349 38 67 y 349 39 13