

# Globalización e gobernanza en actividades marítimas. O caso da pesca e a acuicultura na Unión Europea

Globalización y gobernanza en actividades marítimas.  
El caso de la pesca y la acuicultura en la Unión Europea

Globalization and governance in marine activities.  
The case of fishing and aquaculture in the European Union



MANUEL VARELA LAFUENTE

Catedrático de Economía Aplicada  
Universidade de Vigo  
mmvarela@uvigo.es

MARÍA DOLORES GARZA GIL

Catedrática de Economía Aplicada  
Universidade de Vigo  
dgarza@uvigo.es

Recibido: 19/11/2017 | Aceptado: 03/04/2018

**Resumo:** O marco de desenvolvemento das actividades marítimas estivo sometido nos últimos 40 anos a cambios significativos en diferentes ámbitos: xurídico-institucional, económico, científico-técnico e ambiental. Neste contexto complexo, o obxectivo principal do artigo é analizar en perspectiva económica os problemas de gobernanza, atendendo especialmente aos cambios institucionais e aos procesos de globalización.

A partir deste enfoque, estúdase o caso das actividades marítimo-pesqueiras na Unión Europea e a súa evolución. Considérase en particular a dobre integración específica do caso comunitario: para harmonizar situacións e intereses pesqueiros dos distintos socios (a través da política pesqueira común) e para asumir as interaccións dos distintos factores que afectan a estas actividades (política marítima integrada).

**Palabras clave:** Economía pesqueira, economía institucional, gobernanza, política marítimo-pesqueira, política pesqueira común.

**Resumen:** El marco de desarrollo de las actividades marítimas ha estado sometido en los últimos 40 años a cambios significativos en diferentes ámbitos: jurídico-institucional, económico, científico-técnico y medioambiental. En este contexto complejo, el objetivo principal del artículo es analizar en perspectiva económica los problemas de gobernanza, atendiendo especialmente a los cambios institucionales y a los procesos de globalización.

A partir de este enfoque, se estudia el caso de las actividades marítimo-pesqueras en la Unión Europea y su evolución. Se considera en particular la doble integración específica del caso comunitario: para armonizar situaciones e intereses pesqueros de los distintos socios (a través de la política pesquera común) y

para asumir las interacciones de los distintos factores que afectan a estas actividades (política marítima integrada).

**Palabras clave:** Economía pesquera, economía institucional, gobernanza, política marítimo-pesquera, política pesquera común.

**Abstract:** The development of maritime activities framework has been subjected to significant changes in different areas for the last forty years: legal and institutional, economic, scientific-technical and environmental areas. In this complex context, analyze the problems of governance from an economic perspective is the main objective of this work, especially according to the institutional changes and globalization processes. Based on this approach, the particular case of maritime-fishing activities in the European Union and its evolution is studied. The specific double integration for European issues is considered: harmonization of situations and fishing interests of the partners (through the common fisheries policy) and to integrate the interactions of the different factors affecting to these activities (integrated maritime policy).

**Key words:** Fishing economy, institutional economy, governance, maritime-fishing policy, CFP.

**Sumario:** 1 O escenario xeral. 2 A evolución da pesca e a acuicultura. 3 As políticas pesqueiras na UE. Evolución e última reforma. 4. Problemas de gobernanza en xestión de recursos mariños. 5 Conclusións. 6 Agradecementos. 7 Referencias bibliográficas.

## 1 O ESCENARIO XERAL

Desde a segunda metade do século XX vivíuse unha época de profundas transformacións no ámbito marítimo, tanto na orde xurídico-institucional como no desenvolvemento de actividades económicas no espazo mariño, no marco da globalización e dun intenso desenvolvemento tecnolóxico.

Para definir o núcleo dos cambios institucionais no período, adóitase centrar a atención no desenvolvemento e nos resultados da III Conferencia das Nacións Unidas sobre o Dereito do Mar (CNUDM, 1973-82), que implicaron finalmente unha nova orde xurídica marítima a escala mundial que estende os seus efectos ata a actualidade (Alexander & Hodgson, 1975; Anderson, 1977; Brander, 1978; Eckert, 1979; Copes, 1981; United Nations, 1982; Neher *et al.*, 1989).

Máis concretamente, o acento colócase no artigo 56 da Lei do mar subsecuente, onde se establecen as zonas económicas exclusivas de 200 millas e se acredita a capacidade dos Estados riberegos para a exploración, explotación, conservación e administración de todos os recursos naturais vivos e minerais do leito e subsolo mariño e as augas supraxacentes. Aínda que en primeira lectura esta definición poida considerarse unha capacidade funcional máis que unha soberanía plena, outros criterios recollidos na lei (preferencias en caso de dependencia económica do país riberego; obrigas de conservación de recursos para evitar sobreexplotación e conseguir optimización na xestión) sustentaron na práctica a consolidación dun gran movemento de apropiación de recursos naturais mariños por parte dos países riberegos (Munro, 1985; Mc Rae e Munro, 1989; Hannesson, 2004; Bjorndal e Munro, 2012).

Esta decisión central relacionouse con motivacións de diferente índole. Entre estas, había consideracións estratéxicas e de seguridade (inicialmente importantes, nun contexto de especial sensibilidade tras a II Guerra Mundial e no período da Guerra Fría) xunto a outras máis perceptibles de carácter xeral e permanente, relacionadas coa explotación e o uso dos recursos naturais mariños (tan diferentes como recursos pesqueiros ou petroleiros) (Varela *et al.*, 1996).

Para os efectos deste traballo, non obstante, interesa máis resaltar as implicacións derivadas da III CNUDM. A partir das posibilidades abertas, por un lado desenvóléronse por todo o mundo diferentes sistemas de regulación a escala estatal das actividades marítimas (singularmente no ámbito da pesca e a acuicultura). Por outro lado, continuouse afondando en aspectos de

ordenación insuficientemente regulados na normativa mencionada, como era o caso dos recursos transzonais ou transfronteirizos. Todo isto condicionou o escenario da gobernanza no ámbito das actividades marítimas e os axentes sociais e poboacións dependentes delas (Munro, 1985, 1987, 1991; United Nations, 1995; Garza *et al.*, 1995).

No mesmo período de referencia, a dinámica social e económica foi significativamente intensa. É moi notable tanto o crecemento da poboación a escala mundial, con taxas historicamente altas, especialmente nalgúns zonas do planeta, como o proceso coñecido como globalización, centrado para os nosos efectos na intensificación dos movementos internacionais de capitais, mercadorías e persoas.

Eses movementos, favorecidos polas tendencias na regulación comercial e financeira a escala internacional (baixo os auspicios de OMC e FMI), abriron un período do que interesa resaltar no noso caso estas tres tendencias: a) o notable crecemento dos tráxicos comerciais de produtos de orixe mariña e o acceso de moitos países en desenvolvemento a estas canles comerciais; b) a tendencia sostida en crecemento económico, mellorando as posibilidades de investimento tamén nas actividades marítimas e pesqueiras (particularmente en frotas, equipamentos e acuicultura, o que resultou moi notorio en Asia); c) o notable incremento da demanda de produtos de orixe mariña, en particular como fonte de subministración alimentaria, tanto pola maior presión demográfica como pola tendencia á alza da renda per cápita en determinadas áreas (World Bank, 2009; Garza e Varela, 2015; FAO, 2016; Comisión Europea, 2016; Eurostat, 2016).

Como consecuencia destes procesos, a actividade económica no medio mariño intensificouse, ao tempo que o marco xurídico internacional permite desenvolver normas e instrumentos de regulación de maior alcance e diversidade. Podemos completar este escenario diferenciando tres grandes bloques de actividade relacionada co medio mariño: i) a explotación e o uso de recursos naturais mariños con diferentes fins (pesca e acuicultura, explotacións no subsolo mariño; usos enerxéticos no espazo mariño: enerxía eólica, enerxía undimotriz, enerxía de mareas); ii) actividades de transporte marítimo (de persoas e mercadorías); iii) actividades recreativas que implican o uso de zonas costeiras (turismo, lecer e residencia). Cada unha destas actividades xera impactos no medio, e entre elas pode haber interferencias ou conflitos, debido a eses impactos e as eventuais externalidades negativas derivadas ou ben en función do uso de espazos en que haxa presenza compartida e algunha diferenza de intereses (Comisión Europea, 2006; Surís *et al.*, 2013; Varela e Garza, 2011; Garza e Varela, 2015).

Precisamente debido á acumulación de evidencias do aumento da intensidade nas actividades cos conseguíntes efectos ou impactos derivados, incrementouse tamén a sensibilidade social e política cara a esta problemática e abríronse iniciativas para desenvolver políticas que recollan as interaccións e a necesidade de integración de medios e obxectivos. Isto foi particularmente significativo no ámbito da Unión Europea, a partir de iniciativas como a política marítima integrada, a Directiva de estratexia mariña ou a iniciativa de Crecemento Azul ou Blue Growth (Comisión Europea, 2006, 2008 a, 2009, 2012). Estes procesos son aínda incipientes e deixan ver que hai problemas que permanecen en zona de sombras, como os relativos á seguridade marítima, onde conflúen intereses moi diverxentes.

## 2 A EVOLUCIÓN DA PESCA E A ACUICULTURA

Mesmo mantendo este marco de referencia, o noso obxectivo concreto neste traballo é o ámbito das actividades de pesca e acuicultura. Por iso, formularemos con máis detalle a evolución destas actividades como base para describir posteriormente os termos en que se pode definir a gobernanza neste campo específico.

De acordo co descrito anteriormente, podemos analizar a evolución destas actividades a partir de catro eixes: institucional, socioeconómico, científico-técnico e ambiental (cadro 1). Analizaremos as respectivas implicacións a continuación.

Cadro 1. Principais factores condicionantes na evolución da actividade pesqueira (1977-2017)

Factores xurídico-institucionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- III Conferencia das Nacións Unidas sobre Dereito do Mar. Implantación de Zonas Económicas Exclusivas (1977).</li> <li>- Desenvolvemento de novas formas de regulación pesqueira baseadas en dereitos de pesca.</li> <li>- Desenvolvemento de organizacións rexionais de pesca a escala internacional (NAFO, ICCAT, etc.).</li> <li>- Nacemento da Europa Azul, conxunto de políticas marítimo-pesqueiras na Comunidade Europea (1983 e reformas posteriores).</li> <li>- Conferencia das Nacións Unidas sobre <i>stocks</i> transzonais e altamente migratorios (1995).</li> </ul>
Factores socioeconómicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notable incremento da poboación mundial.</li> <li>- Incremento da intensidade pesqueira.</li> <li>- Novas estratexias e cambio de pesos relativos na produción pesqueira mundial.</li> <li>- Novas estratexias de empresas pesqueiras en augas distantes (acordos pesqueiros e empresas mixtas).</li> <li>- Intensificación dos tráxicos comerciais de produtos de orixe mariña.</li> <li>- Maior apertura comercial tras os acordos de Marrakech (Rolda Uruguai).</li> <li>- Maior desenvolvemento de proxectos de cooperación internacional.</li> </ul>
Factores científico-técnicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notable desenvolvemento de avances técnicos nos buques pesqueiros (propulsión, materiais, tecnoloxías de pesca e equipamentos mecánicos, sistemas de detección, procesamento e conxelación a bordo).</li> <li>- Incorporación de TIC en procesos de comercialización pesqueira.</li> <li>- Novos sistemas de vixilancia e control da pesca.</li> <li>- Novos desenvolvementos en acuicultura (procesos integrais, granxas mariñas).</li> <li>- Avances en coñecemento científico en bioloxía e ecoloxía mariña, oceanografía e xestión de zonas costeiras.</li> </ul>
Factores ambientais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobreexplotación crecente de moitas poboacións de peixes, crustáceos e moluscos.</li> <li>- Incremento de episodios de contaminación mariña, debido ao maior desenvolvemento de diversas actividades marítimas e aos déficits en seguridade marítima.</li> <li>- Alteración das zonas costeiras pola maior presión demográfica, obras residenciais e de infraestruturas, actividades de lecer, etc.</li> <li>- Impactos do cambio climático de orixe antropoxénica: cambios en condicións oceanográficas e alteración de hábitats tradicionais de poboacións de peixes, crustáceos e moluscos.</li> </ul>

Fonte: elaboración propia

As bases dos acordos da III CNUDM supuxeron para a pesca a fin do mar libre, xeralmente practicado ata 1977, e o desenvolvemento de novas regras por parte dos Estados ribeiregos, de aplicación nas respectivas zonas de exclusividade (Neher *et al.*, 1989). Ao longo destas décadas, establecéronse novos dereitos de acceso, uso, xestión, exclusión e alleamento. Neste proceso, que se desenvolveu por todo o mundo, convén resaltar tres aspectos: i) os dereitos de referencia outorgáronse aos pescadores, segundo os casos, a título colectivo ou individual; ii) fíxose de xeito desigual en intensidade e formas, segundo criterios e necesidades dos distintos

países; iii) os aspectos e/ou ámbitos sobre os que non tiñan competencias os países ribeiregos quedaron a expensas de decisións das Nacións Unidas, xeralmente en delegación ás organizacións rexionais de pesca xurdidas baixo o amparo das NN.UU. (NAFO, ICCAT, etc.). Baixo estas premisas, desenvolvéronse diferentes sistemas de dereitos de pesca baseados en cotas, licenzas, dereitos territoriais, de carácter individual ou colectivo (a grupos de pescadores). Paralelamente, buscáronse mecanismos para vivir e controlar as actividades de pesca IUU (Neher *et al.*, 1989; United Nations, 1995; Orrego Vicuña, 1999; Arnason, 2000, 2007; Varela e Garza, 2017).

En perspectiva económica, as estratexias dos pescadores dependerán das condicións de oferta e demanda. As posibilidades de produción dependerán de leis naturais aplicables a distintas poboacións e hábitats e do estado destas en cada momento e lugar. As estratexias terán en conta ademais os custos de produción, as tendencias en prezos e o efecto da incerteza (biolóxica ou económica) que implicará actuar na práctica con taxas de desconto máis ou menos altas. Á súa vez, a demanda garda relación con condicións descritas no apartado anterior (aumento e características da poboación, nivel de renda, alternativas alimentarias e preferencias dos consumidores). Estímase que a presión da demanda e a indefinición nas condicións institucionais contribuíron ao que se denominou “carreira por pescar”, conducindo a situacións de sobreexplotación e a situacións de ineficiencia derivadas do exceso de esforzo pesqueiro, dúas situacións recoñecidas como problemas clásicos da pesca neste período (Garza e Varela, 2005; World Bank, 2009; Bjorndal e Munro, 2012).

En perspectiva científico-técnica, podemos considerar os avances en dúas direccións. Por unha parte, o coñecemento máis exhaustivo do medio mariño e dos seus recursos vivos permite ofrecer tanto aos pescadores como aos reguladores unha análise máis precisa dos impactos da actividade pesqueira e das diferentes alternativas ou posibilidades de uso dos recursos. Adicionalmente, ese coñecemento está na base dos desenvolvementos en acuicultura (Bjorndal e Aasche, 2011), que permitiron avanzar en sistemas de cultivo integrais (selección, nutrición, crecemento, control de patoloxías, etc.). Noutra dirección, os avances técnicos incorporáronse á pesca en distintos aspectos e procesos da actividade (cadro 1). Ás veces estes sistemas contribuíron a acelerar a carreira por pescar (detección máis precisa, motores e aparellos máis poderosos...), pero en conxunto estes avances están a propiciar máis eficiencia económica e melloras na conservación das poboacións (Varela *et al.*, 2000).

Por último, a dinámica propia da natureza, e dos recursos naturais en particular, está na base de todos os demais procesos. As condicións oceanográficas, a resposta das poboacións mariñas a distintas perturbacións (sexan ou non de orixe directamente antropoxénica), as interaccións ecosistémicas, condicionan esa dinámica. Nestes últimos decenios, as poboacións de peixes, crustáceos e moluscos estiveron sometidas a unha forte presión pesqueira e, simultaneamente, estanse a facer máis palpables os efectos do cambio climático no medio mariño. A eles cómpre engadir as derivacións doutras accións humanas sobre o medio, de alcance máis ocasional ou local (verteduras, accións en zonas costeiras, contaminación relacionada co transporte marítimo e outras actividades no mar). En xeral, configúrase un escenario con alta incerteza e un nivel de coñecemento limitado. Cada nova oportunidade ou alternativa de usos do medio mariño e os seus recursos implica impactos que hai que valorar axeitadamente (Arnason, 2006; Bjorndal e Munro, 2012; Garza e Varela, 2005).

A visión conxunta, a partir destes eixes ou centros de atención, transmítenos unha dinámica intensa e complexa. A primeira conclusión apunta á necesidade de avanzar en coñecemento e nunha adaptación permanente en normas e actuacións de xestión.

Se nos achegamos ao caso europeo, obxecto do noso caso de estudo, podemos constatar esta complexidade a través de distintos datos e resultados. Referirémonos sucesivamente ás características e ao estado dos recursos obxecto de interese pesqueiro, á evolución da produción, o comercio e o consumo na última fase de globalización e desenvolvemento, e ao debuxo de diferentes intereses e tendencias (a nivel Estados) que se cruzan no escenario comunitario.

A FAO (2017) mantén no seu último Informe sobre Pesca e Acuicultura que o estado dos recursos pesqueiros segue sendo alarmante, xa que arredor do 30% se consideran sobreexplotados e só o 10% admitirían un incremento do esforzo pesqueiro, quedando o resto en situación de explotación plena, que non admite o incremento da pesca. O dato máis optimista indicaría que nos últimos anos a porcentaxe de sobreexplotación non aumentou. No mesmo sentido van os datos que se ofrecen desde a Comisión Europea, aínda que neste caso tería mellorado o estado dalgunhas poboacións significativas na área atlántica (zonas do Báltico, Mar do Norte e Mar Céltico), mentres que se mantería a situación límite no Mediterráneo e Mar Negro (Comisión Europea, 2016).

Estes resultados parecen compatibles con outros datos que indican que, en xeral, a tendencia da produción é ao descenso ou estancamento, e que o tamaño da frota comunitaria se reduciu (en número de buques). No entanto, as melloras en equipamento nos buques implican máis capacidade unitaria de pesca, e, por outra banda, as tendencias das frotas pesqueiras por países non son uniformes (Comisión Europea, 2008). Deste xeito, podemos resaltar tres feitos: 1) as cifras de produción pesqueira (tamén en acuicultura) non aumentan; 2) os países europeos deixaron de estar no *ranking* dos (20) principais produtores pesqueiros a escala mundial, coa excepción de España (posto 19 no último informe); 3) catro países (España, Francia, Italia e Países Baixos) suman a metade (50,5%) da capacidade da frota da UE-28 (Garza, 2008; FAO, 2016; Comisión Europea, 2016).

Detrás destes datos hai unha diversidade de situacións para os efectos de xestión e gobernanza, que podemos sintetizar en tres casos: i) pesqueiras en augas internacionais ou de países terceiros, onde a Unión Europea non participa ou simplemente está presente nas organizacións rexionais de pesca que teñen competencias de xestión en áreas implicadas; ii) pesqueiras en augas comunitarias onde concorren frotas de diferentes países, sometidas á regulación comunitaria; iii) pesqueiras que afectan a frotas dun único país, polo xeral de pequena dimensión ou artesanais e comunmente baixo regulación dun Estado membro.

Se os datos de produción en pesca e acuicultura non permiten mellorar o abastecemento dos mercados europeos, o mantemento dos niveis de consumo vaise conseguir a través da importación de produtos pesqueiros. As estatísticas da FAO (2017) móstrannos sistematicamente a importancia das importacións pesqueiras dos países europeos (sete países entre os 10 principais importadores mundiais, co resultado de que, agás nos casos de Dinamarca, Grecia e Irlanda, os países europeos teñen balanzas pesqueiras deficitarias). Por outro lado, debemos salientarmos as diferenzas nos niveis de consumo, de maneira que ademais da dimensión do mercado (en poboación) cómpre diferenciar os índices en consumo per cápita de peixe (máis elevado en países escandinavos e mediterráneos). Isto lévanos a destacar algúns países (España, Francia, Italia) como mercados de referencia no ámbito comunitario (FAO, 2016).

Temos, pois, un conglomerado de situacións e de intereses pesqueiros no conxunto da UE que no economicamente máis visible (frota, produción, emprego e consumo) se reflicte en diferentes tamaños e estratexias de frota e en distintos hábitos alimentarios en canto a produtos

de orixe mariña. A iso únense traxectorias diferentes en materia de regras formais e informais na actividade pesqueira.

### **3 AS POLÍTICAS PESQUEIRAS NA UE. EVOLUCIÓN E ÚLTIMA REFORMA**

Cando se configura en 1983 unha política pesqueira europea específica e unificada, defínese sobre tres eixes básicos: política de conservación de recursos, política de estruturas e política de mercados. Os obxectivos, moi en paralelo cos da política agraria común, centrábanse na sustentabilidade de poboacións de peixes e pescadores e no abastecemento preferente dos mercados comunitarios (Comisión Europea, 1983; González Laxe, 1997, 2008).

Máis alá da valoración da eficacia dos instrumentos utilizados, a análise destas políticas permitíranos entrar na descrición dos problemas de gobernanza que acompañan a xestión desta actividade na UE. Poderemos percibir os esforzos comunitarios para adaptarse a distintas situacións en pesqueiras, para poder ampliar a perspectiva de interaccións socioeconómicas e ambientais no medio mariño, ou para harmonizar a diferenza de intereses dos distintos Estados membros.

A *política de conservación de recursos* é a máis singular no ámbito pesqueiro. Remite á característica esencial da pesca, cuxas posibilidades dependen directamente do estado das poboacións de peixes e da súa dinámica natural en cada ecosistema específico. Polo tanto, coñecer esa dinámica e conseguir manter as poboacións de peixes no seu estado óptimo serán obxectivos necesarios da PPC. Na súa primeira definición, a política de recursos baseouse en dous piares: o establecemento dun sistema de TAC e cotas como guía para a actuación das empresas pesqueiras, e a definición e execución dun “principio de estabilidade relativa” (PER) como base da repartición de opcións de pesca entre os diferentes Estados membros (González Laxe, 1997; Varela e Garza, 2017).

Para os efectos prácticos, a Comisión Europea foi definindo anualmente o total admisible de capturas (TAC) para cada especie, de acordo coa situación de cada poboación, as recomendacións dos científicos e os equilibrios resultantes das presións dos Estados membros, actuando en función dos intereses de cada país (ou máis directamente dos seus pescadores). Fixado o TAC, a repartición de cotas para cada país concretábase coa aplicación da porcentaxe derivada do PER.

Despois de máis de trinta anos de funcionamento con este sistema, hai bastante evidencia para valorar os seus efectos. A propia Comisión Europea propugnou algúns cambios a partir dos seus propios diagnósticos (Comisión Europea, 2008). Sucesivamente, foi formulando: plans de recuperación dalgunhas especies en risco; desenvolvemento de plans plurianuais para gañar en estabilidade e eliminar incerteza; prohibición de descartes (ata a última reforma, a práctica dos descartes era obrigada para cumprir coas autorizacións de pesca definidas para unha soa especie); inclusión como filosofía xeral da xestión por ecosistemas (Sobriño *et al.*, 2010; Comisión Europea, 2011). Non obstante, no esencial o sistema permanece.

O máis significativo no relativo á gobernanza é: i) o recoñecemento de que hai moitas diferenzas entre pesqueiras (por ecosistemas, por tipos de especies, por conxunto de frotas e/ou países concorrentes); ii) o desenvolvemento dunha ferramenta de confluencia, os RAC, que poderían abrir dous tipos de cooperación: entre frotas de distintos países, por un lado, e entre axentes con funcións diferentes (pescadores-xestores, políticos-científicos mariños); iii) a apertura de posibilidades para o establecemento de dereitos individuais de pesca, opción recoñecida na última reforma que podería cambiar o esquema de estratexias e responsabilidades de pescadores



e xestores públicos. Por outra banda, os resultados en conservación dependen tamén da política de estruturas, na medida en que esta se axusta aos obxectivos de conservación, segundo detallaremos a seguir.

A *política de estruturas* naceu co primeiro obxectivo de contribuír ao mantemento das rendas dos pescadores, facilitando a súa capacidade de investimento e modernización; paralelamente, para garantir a máxima participación europea no abastecemento dos seus mercados (González Laxe, 1997).

Ao principio, esta política desenvolveuse a través dos plans de orientación plurianuais (POP), nos cales a principal partida de gasto se canalizaba a facilitarlles aos pescadores a renovación de barcos e equipos. Tras comprobar nos primeiros resultados que se xeraban algúns desequilibrios por segmentos de frota e por países, os plans foron condicionando os obxectivos de construción de novos buques, derivando cara a obxectivos de renovación e retirada, ademais de ensanchar outros relativos á acuicultura e á comercialización.

Posteriormente, en concordancia cos criterios de eficiencia e control do gasto que exixía a Comisión Europea, os POP deron paso a novas orientacións na política de estruturas, buscando mellorar o cumprimento deses obxectivos no marco das posibilidades financeiras que fixaba a Comisión. Os novos instrumentos, en primeiro lugar o Instrumento Financeiro de Orientación Pesqueira (IFOP), e máis tarde o Fondo Europeo de Pesca (FEP), foron máis rigorosos na definición e control do gasto, ao tempo que ampliaron obxectivos, máis alá da produción pesqueira e máis en liña cos principios de desenvolvemento sustentable (sustentabilidade dos recursos, desenvolvemento das poboacións dependentes da pesca) (Varela e Surís, 2012).

Coa experiencia acumulada cos programas de axuda europeos para eses obxectivos (sucesivamente POP, IFOP e FEP), púidose constatar: i) a definición por separado das políticas de recursos e estruturas contribuíu ao desaxuste, materializado nun exceso de esforzo empregado para capturar recursos en situación por debaixo do óptimo; ii) a necesidade de desenvolver unha política integral demandaba unha definición de obxectivos sociais e ambientais que fosen máis alá das definicións estritamente pesqueiras; iii) as limitacións das posibilidades de desenvolvemento da pesca e a acuicultura exixían formular programas de diversificación socioeconómica para as poboacións ou comunidades altamente dependentes destas actividades; iv) a carestía dos programas e a limitación temporal en resultados implicaron o traslado dunha presión xeral desde a Comisión Europea para o axuste dos programas e o control dos gastos; v) as subvencións sostidas no tempo en determinados aspectos xeraron algúns efectos non desexados en termos de exceso de esforzo (punto i), razón que xustificou en parte o recurso á apertura do mencionado (ao falar de conservación) sistema de dereitos (González Laxe, 2002, 2010; Surís e Varela, 2011 a, b; Varela e Surís, 2012; Comisión Europea 2013 a, 2016).

En terceiro lugar, respecto á *política de mercados* debemos ter en conta ante todo que non só implica os pescadores e as súas organizacións (OP, fundamentalmente), senón tamén comercializadores (almacenistas e retalistas) e consumidores. Neste sentido, debemos resaltar o impacto dos procesos de globalización nas estratexias das empresas comercializadoras, en especial no que atinxe ás grandes redes internacionalizadas e ao maior protagonismo das empresas de certa dimensión (grandes superficies, etc.). Convén resaltar tamén que a situación pode diferir bastante entre pesca e acuicultura (Varela *et al.*, 2003).

A política pesqueira que afecta a este aspecto inclúe non só a PPC (no seu apartado de mercados), senón tamén a regulación internacional dos mercados pesqueiros, en xeral cun notable grao de apertura comercial, mesmo antes dos acordos de Marrakech.



No que é propiamente a política de mercados, a PPC menciona expresamente os seguintes obxectivos (Reg. UE 1379/2013): favorecer a estabilidade dos mercados (adecuación de oferta e demanda); axustarse aos compromisos internacionais; rexerse polos principios da boa gobernanza da UE; informar axeitadamente os consumidores; reforzar as organizacións de produtores de pesca e de acuicultura; reforzar especificamente a produción a pequena escala. Os elementos básicos para desenvolver esta política son: i) as organizacións profesionais, ii) as normas de comercialización no espazo comunitario e iii) a información aos consumidores (Comisión Europea, 2013 b, c, d, e, 2014).

As OP actúan coa protección comunitaria, dentro da normativa específica, e poden adoptar estratexias diversas, como axustar a produción dentro das posibilidades admisibles, decidir sobre a canalización da oferta, facer promoción dos produtos (por exemplo, usando certificacións, D.O., indicadores de sustentabilidade, etc.), desenvolver accións de control e vixilancia, ou difundir información específica aos consumidores.

Para pechar este apartado da política pesqueira comunitaria, debemos facer referencia tamén ás *relacións pesqueiras internacionais*. A Unión Europea exerce a representación conxunta de todos os países nos organismos internacionais e na sinatura de acordos pesqueiros con países terceiros. A súa posición nestes foros debe responder a un interese conxunto de todos os países, cando, como vimos, as súas posicións e intereses neste escenario non son sempre coincidentes. Isto afecta á eficacia negociadora. Se por un lado o peso comunitario pode abrir máis posibilidades (como se pode apreciar en convenios de cooperación con países en desenvolvemento ou en acordos con países veciños) (Sobrinho e Bürgin, 2016), por outro lado, a heteroxeneidade de intereses comerciais e pesqueiros pode incidir nos ritmos e contidos dos acordos.

Entre os casos que se mencionaron como problemáticos nesta esfera, están as distintas posicións sobre a práctica de empresas mixtas internacionais (estratexia que algunhas empresas españolas seguiron desde a implantación das ZEE en 1977) e o seu tratamento na PPC (orixinalmente consideradas como empresas alleas á PPC). Tamén sobre a posición negociadora coa NAFO e Canadá, onde se cruzou o interese comercial ou político dalgúns socios comunitarios co interese dalgúns frota (como a española) sobre determinadas especies na área NAFO, afectando as poboacións de peixes na propia ZEE canadense.

## **4 PROBLEMAS DE GOBERNANZA EN XESTIÓN DE RECURSOS MARIÑOS**

A peculiaridade das condicións institucionais na explotación e xestión dos recursos mariños axiña foi considerada polos economistas nos problemas de xestión de recursos pesqueiros. Nos modelos bioeconómicos pioneiros xa se prevían os efectos do libre acceso e a ausencia de dereitos de propiedade nas pesqueiras. Como xa resaltabamos nos primeiros apartados, as novidades na orde xurídica internacional multiplicaron o interese pola análise das posibilidades de regulación (Bjorndal e Munro, 2012).

Non obstante, a práctica pesqueira encerraba moitas situacións diferentes, resultado de experiencias acumuladas, especialmente na explotación de recursos próximos ás costas na cal participaban múltiples pescadores. En particular, os recursos compartidos foron considerados baixo a perspectiva das situacións de “propiedade común”, diferenciándoa da situación simple de “libre acceso” (Libecap, 1989; Surís *et al.*, 1995; Christy, 2000). A diferenza conceptual principal centrouse na definición do grupo que posúe dereitos de pesca e na posibilidade de establecer

reglas de xestión por parte do grupo (Stevenson, 1991). A parábola da “traxedia dos comúns” quedou así matizada.

Por outra banda, tamén se matizaron distintas opcións xurídicas en contidos de dereitos. A definición de diferentes figuras con distintas combinacións de dereitos (Schlager e Ostrom, 1992; Scott, 1989) foi empregada para explorar a variedade de estratexias posibles e analizar resultados en diferentes casos. A atención centrouse nos mencionados dereitos de acceso, uso, xestión, exclusión e alleamento, ademais da diversidade de opcións en termos de espazo e tempo.

A medida que se desenvolvían análises nestas direccións, constatouse a variedade e a complexidade dos problemas desta natureza, tanto a partir dos avances nos coñecementos de bioloxía e ecoloxía mariña como no campo social e económico. Aquí ímonos referir só á exploración máis significativa destes sistemas complexos desde unha perspectiva económica. Neste sentido, a versión máis frutífera sitúase nas achegas de Jentoft e de Ostrom. Mesmo a risco de simplificar, nestas versións distínguense dous grandes sistemas con dinámica propia, á súa vez interrelacionados, configurando un singular problema de gobernanza: un sistema de recursos e un sistema social ou sistema a gobernar (Mc Ginnis e Ostrom, 2014; Jentoft e Chuenpagdee, 2015).

En canto ao primeiro, cada hábitat presenta características singulares, coa interacción de diferentes poboacións en equilibrio dinámico, e sometidas a distintas condicións oceanográficas, á súa vez cambiantes. Se a visión clásica na xestión europea partía inicialmente da definición ou delimitación de “unidades de *stock*” (cada poboación de peixes que se desenvolvía nun hábitat determinado), a perspectiva foi derivando á “xestión por ecosistemas” (considerando diversas variables simultaneamente: varias especies, distintas condicións). A esta derivación contribuíron non só os avances en coñecemento científico, senón tamén dúas evidencias que se percibían cada vez con máis intensidade: a evolución diferenciada de pesqueiras similares con distintas realidades nas prácticas pesqueiras e a percepción máis clara dos impactos do cambio climático en distintos ecosistemas.

Para os efectos da gobernanza, destas consideracións derivan dous tipos de implicacións: i) por un lado, segundo as poboacións (de peixes, crustáceos ou moluscos) sexan máis ou menos sedentarias ou, en contraposición, abrangan un espazo de movemento máis ou menos amplo, implicará que a actividade pesqueira afecte a determinados grupos de axentes (máis localizados en áreas xeográficas determinadas ou máis heteroxéneos pola súa procedencia ou polo seu interese en especies obxectivo); ii) por outro lado, as características de especies e de hábitats condicionarán o tipo de frota ou unidades produtivas (embarcacións máis ou menos grandes e numerosas) e o tipo de artes ou técnicas de pesca (máis ou menos poderosas, máis ou menos selectivas). Como consecuencia xeral, teranse definido diferentes dereitos e regras de pesca e teranse articulado distintos escenarios de decisión (segundo o tipo e o número de axentes afectados, incluíndo pescadores e países).

En canto ao segundo sistema, debemos diferenciar varios niveis de decisión (constitucional, de acción colectiva, operacional) e neles identificar os axentes e as regras que os caracterizan (Ostrom, 1990; Jentoft, 2004). A partir diso, a dinámica (referíndonos só aos aspectos máis relevantes economicamente) centrarase na análise dos procesos de xestión, información, decisión, vixilancia e control, así como das relacións co contorno (Mc Ginnis e Ostrom, 2014).

Aplicando isto á situación en Europa, e de acordo co sinalado en apartados anteriores, podemos seleccionar tres situacións básicas (non necesariamente exclusivas) para entender a variedade e a complexidade: recursos próximos/pesqueiras artesanais; recursos en augas comunitarias/xestión europea; recursos en mar aberto/xestión internacional (cadro 2).

Cadro 2. Selección de situacións tipo na pesca europea

Escenarios pesqueiros Sistemas e niveis	Pesqueiras artesanas e ámbito local	Pesqueiras en augas comunitarias	Pesqueiras en augas internacionais e países terceiros
Sistemas de recursos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Especies sedentarias (pesca a pequena escala, marisqueo, cultivos desde embarcación).</li> <li>2. Especies móbiles (pesqueiras a pequena escala).</li> <li>3. Reservas mariñas (áreas mariñas protexidas).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Especies na ZEE (pesqueiras con presenza de frotas de altura de varios países).</li> <li>2. Especies que poden moverse en espazos transfronteirizos de países comunitarios.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Especies en mar aberto (pesqueiras de túnidos, etc., que se moven fóra das ZEE).</li> <li>2. Especies que se moven en espazos transfronteirizos ou tranzonais.</li> <li>3. Especies en ZEE de países terceiros.</li> </ol>
Sistema de gobernanza: nivel constitucional	Competencias estatais (augas mariñas interiores ou augas próximas).	Competencias asumidas pola Unión Europea.	Competencias que lle corresponden a un país terceiro ou a un organismo internacional dependente das NN.UU.
Sistema de gobernanza: nivel de acción colectiva	Posibles réximes para usuarios: recursos compartidos ou en propiedade común; concesións administrativas, autorizacións. Posibles axentes: pescadores individuais, OO.PP., outras asociacións (confrarías en España), GAC.	Posibles réximes para usuarios: licenzas de pesca, TAC e cotas; posibles dereitos individuais transferibles con restricións por país. Posibles axentes: pescadores individuais, OO.PP., asociacións e clústeres empresariais, RAC.	Posibles réximes para usuarios: licenzas de pesca, TAC e cotas; posibles dereitos individuais transferibles con restricións por país. Posibles axentes: pescadores individuais, asociacións e clústeres empresariais, representación UE en organismos internacionais: NAFO, ICCAT...
Sistema de gobernanza: nivel operacional	Liñas de acción de interese económico: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Xestión</li> <li>- Información</li> <li>- Decisión</li> <li>- Vixilancia e control</li> <li>- Relación co contorno</li> </ul>		

Fonte: elaboración propia baseada en Ostrom (1990) e MC Ginnis e Ostrom (2014)

No cadro que presentamos sintetízanse as principais variables que se deben considerar para describir estas situacións. Combinaremos, en cada caso, factores que cómpre ter en conta no sistema de recursos e na definición dos axentes e regras principais do sistema de gobernanza. Centrarémonos nos niveis constitucionais e de acción colectiva, sen desenvolver o nivel operacional, dado o carácter xenérico deste traballo, onde non podemos desenvolver os estudos de caso que serán preceptivos a este terceiro nivel.

En todo caso, ao centrámonos nas interaccións sistema de recursos-sistema a gobernar, marxinamos outras tendencias económicas, especialmente as de carácter máis global. Os seus posibles impactos serán obxecto de estratexias adaptativas, tanto a nivel de empresas como de países. Nese sentido, recóllense no cadro mencións ás políticas de estruturas e mercados.

No nivel constitucional distinguimos as tres situacións que mencionamos. En calquera caso, responden ao encadeamento de dereitos previstos no ordenamento xurídico marítimo-pesqueiro a escala internacional. Ao quedar áreas de mar aberto e casos específicos fóra do ámbito das

200 millas, fíxose preciso articular organismos (NAFO, ICCAT, etc.) con capacidade de regular as actividades pesqueiras con concorrencia plurinacional, en réxime de compatibilidade coas regulacións nacionais en zonas contiguas. Nas zonas de exclusividade, a competencia fundamental de regulación corresponde aos Estados ribeiregos, e no caso comunitario esas competencias foron delegadas á Comisión Europea. Aínda así, nas áreas máis próximas ás costas, a diversidade de casuísticas e de experiencias sociais de longo percorrido histórico recomendaba manter as competencias de regulación nas instancias estatais ou rexionais que tradicionalmente as exerceran. De aí esas diferenzas que recolleemos no cadro.

O nivel de acción colectiva configúrase como a confluencia das normas de regulación emanadas das instancias competentes como daquelas outras, froito da interacción dos axentes sociais cos organismos reguladores ou entre eles mesmos (Caballero *et al.*, 2012, 2014).

No caso das pesqueiras artesanais, as normas adoitan gardar relación con situacións históricas previas, ás veces de longo percorrido (Jentoft e Chuenpagdee, 2015). Así, entre os posibles réximes para usuarios atopamos, por exemplo, situacións de recursos compartidos ou en propiedade común, xunto a situacións de concesións administrativas ou autorizacións exclusivas para desenvolver a actividade ou ocupar un determinado espazo. Paralelamente, ao referirnos aos posibles axentes, distinguimos accións (ou pescadores) individuais, e accións propiamente colectivas, nas cales se integran as primeiras. Podemos considerar, neste sentido, OO.PP., ou outras asociacións, como as confrarías en España, ou tamén axentes de alcance non exclusivamente pesqueiro, xa sexa xurdidos da iniciativa comunitaria, como os GAC, ou da propia iniciativa local.

No caso das pesqueiras comunitarias, no punto de partida da definición da PPC mostrábanse dous eixes principais: a busca dun equilibrio entre países socios (e os seus pescadores) e a busca dun desenvolvemento sustentable no sector (sustentabilidade de recursos e autosuficiencia dos pescadores). O primeiro obxectivo tratouse de manter aplicando o principio de estabilidade relativa, mencionado máis arriba, escollendo como instrumento básico inicial o sistema de TAC e cotas, que como sinalamos tivo que ser revisado e complementado. Vimos tamén que a última reforma da PPC abre o camiño ao uso de dereitos transferibles de pesca. O segundo obxectivo (que é igualmente de aplicación ao caso anterior) tamén tivo que ser revisado, introducindo correccións normativas: a xestión por ecosistemas e a adaptación a políticas e obxectivos integrais están na base das novas tendencias. En paralelo, as políticas de estruturas e mercados desenvolveron instrumentos e normativas para protección e incentivos dos pescadores. En canto aos axentes implicados, a principal diferenza respecto ao primeiro caso sitúase na dimensión das unidades e a cultura empresarial. As experiencias asociativas (asociacións e clústeres empresariais) son, no mesmo sentido, de maior envergadura e con máis capacidade de presión (Caballero *et al.*, 2012, 2014). Esta capacidade é importante para a influencia nos propios organismos comunitarios, como os RAC.

O terceiro tipo seleccionado parte dunha situación distinta en canto á orixe das normas, pero comparte bastantes principios e axentes co caso anterior. Como neste, respéctase a presenza histórica nas normas de repartición e exhibese como criterio básico a sustentabilidade. Pero a capacidade da UE para establecer normativa de acción aquí dilúese, e mesmo pode haber iniciativas diferenciadas por países (sistemas de dereitos, etc.) se a regulación internacional o permite. No caso dos acordos internacionais para pescar en caladoiros de países terceiros, estes poden establecer restricións significativas para as estratexias dos pescadores.

Finalmente, en canto ao nivel operacional, e polas razóns xa sinaladas, limitámonos a describir cales son as principais liñas de acción de interese económico que deberiamos ter en conta (Mc

Ginnis e Ostrom, 2014). Son estas: xestión, información, sistemas de decisión, vixilancia e control, relación coa contorna. En relación con elas, decídense, por exemplo, estratexias en produción, comercialización ou investimento; tamén en aspectos de asistencia social ou igualdade; adopción de cambios en tratamento da información (equipos e redes); ou formas de participación nos sistemas de vixilancia e control.

Non obstante, é neste nivel onde se producen os esforzos máis evidentes de adaptación aos cambios relacionados cos procesos de globalización. Pola contra, noutros niveis os cambios normativos requiren procesos máis lentos, e aínda máis en escenarios complexos.

## 5 CONCLUSIÓNS

Resaltamos agora algunhas das cuestións máis relevantes nesta análise, engadindo algunha reflexión adicional:

1. A gobernanza en actividades referidas ao medio mariño está en primeiro lugar relacionada coas peculiaridades do medio e coa problemática derivada desa singularidade. A evolución das condicións institucionais, as interaccións entre as distintas actividades humanas no medio, ou o incremento nos últimos decenios da presenza humana con niveis crecentes de intensidade son factores que necesitan solucións diferenciadas e específicas.

2. Concretando máis no aspecto obxecto desta análise, a pesca e a acuicultura, destacamos os problemas derivados da heteroxeneidade de situacións que atopamos na pesca artesanal fronte á casuística da pesca a longa distancia con fundamentos empresariais e institucionais diferentes.

3. No caso europeo, inclúese ademais a problemática propia da heteroxeneidade de países socios e das dificultades de articulación da política común, con obxectivos ás veces difíciles de harmonizar (sustentabilidade ou políticas de recursos, estruturas e mercados).

4. Ás dificultades de harmonizar intereses e obxectivos propios do escenario interno europeo únense os problemas derivados da globalización e a dinámica a escala internacional. Nese escenario máis amplo detéctanse tendencias que repercuten, á súa vez, no escenario europeo. Destacamos nese sentido: i) o incremento na intensidade na explotación en todos os océanos e áreas xeográficas, ii) a incorporación con puxanza de países en desenvolvemento á produción e comercio mundial de produtos pesqueiros (ao abeiro de acordos comerciais ou de cooperación internacional), iii) os cambios a escala empresarial (maior dimensión, máis internacionalización, redes máis desenvolvidas na intermediación e distribución), iv) cambios en regulación, para abordar cuestións aínda pendentes (recursos transzonais ou pesca IUU) ou para buscar a adaptación axeitada a novos problemas (sustentabilidade de poboacións de peixes en risco, impactos do cambio climático...).

5. Este escenario presenta problemas específicos na UE: unhas políticas concibidas para o difícil equilibrio interior teñen dificultades para adaptarse a un escenario internacional cambiante, mentres que algúns axentes individuais (empresas, organismos sociais, os propios países membros) ou mesmo iniciativas en tratados internacionais de maior alcance comercial e político desenvolveron estratexias propias. A UE e o seu PPC, pola súa propia natureza, só pode desenvolver a súa capacidade adaptativa con lentitude, ao tempo que ten que resolver as súas propias contradicións entre obxectivos e intereses. Todo iso porá a proba a gobernanza comunitaria en materia de pesca e acuicultura.

## 6 AGRADECIMENTOS

Este traballo gozou do apoio do FEDER e da Xunta de Galicia (GRC2014/022 e AGRUP 2015/08); Ministerio de Economía e Competitividade (ECO2014-52412-R e ECO2013-44436-R) e Parlamento Europeo (IP/B/PECH/IC/2016-068).

## 7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alexander, L. M., e Hodgson, R. D. 1975. «The Impact of the 200 miles Economic Zone on the Law of the Sea», *San Diego Law Review*, 12: 569-99.
- Anderson, L. G. (ed.) 1977. *Economics Impacts of Extended Fisheries Jurisdiction*. Michigan: Ann Arbor Sc.
- Arnason, R. 2000. «Property rights as a mean of economic organization», en R. Shotten (ed.), *Use of property rights in fisheries management*, *Fisheries Technical Paper 401.1*. Roma: FAO.
- Arnason, R. 2006. «Global warming, small pelagic fisheries and risk», en R. Hannesson *et al.* (eds.), *Climate change and the economics of the world's fisheries*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Arnason, R. 2007. «Property Rights Quality and the Economic Efficiency of Fisheries Management Regimes: Some Basic Results» en T. Bjorndal, D. V.; Gordon, R.; Arnason, e U. R. Sumaila (eds.), *Advances in Fisheries Economics: Festschrift in Honour of Professor Gordon R. Munro*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Bjorndal, T., e Asche, F. 2011. *The Economics of Salmon Aquaculture*. 2.<sup>a</sup> ed. Oxford: Blackwell.
- Bjorndal, T., e Munro, G. R. 2012. *The Economics & Management of World Fisheries*. Oxford University Press.
- Brander, K. M. 1978. *El efecto de los límites de 200 millas en la ordenación pesquera del Noreste del Atlántico*. Roma: FAO.
- Caballero-Míguez, G., Garza-Gil, M. D., e Varela-Lafuente, M. 2012. «Legal change, property rights system and institutional stability: The case of the floating raft culture in the Galician mussel sector», *Ocean & Coastal Management*, 55: 84-93.
- Caballero-Míguez, G.; Varela-Lafuente, M., e Garza-Gil, M. D. 2014. «Institutional change, fishing rights and governance mechanisms: the dynamics of the Spanish 300 fleet on the Grand Sole fishing grounds», *Marine Policy*, 44: 465-472.
- Christy, F. T. Jr. 2000. «Common Property Rights: An Alternative to ITQs», en R. Shotten (ed.), *Use of Property Rights in Fisheries Management*. *Fisheries Technical Paper 401.1*. Roma: FAO.
- Comisión Europea 1983. *Reglamento CEE 170/83 do Consello do 25 de xaneiro de 1983, polo que se constitúe un réxime comunitario de conservación e de xestión dos recursos da pesca*. Bruxelas.
- Comisión Europea 2006. *Libro Verde. Cara a unha futura Política Marítima da Unión: perspectiva europea dos océanos e os mares*. Bruxelas (SEC/2006/689).
- Comisión Europea 2008 a. *Directiva 2008/56/CE do Parlamento Europeo e o Consello do 17 de xuño de 2008 pola que se establece un marco para a acción comunitaria no campo da política ambiental mariña* (Directiva marco sobre estratexia mariña). Bruxelas.
- Comisión Europea 2008 b. *Commission Working Document: Reflections on further reform of the Common Fisheries Policy*. Bruxelas.
- Comisión Europea 2009. *Libro Verde, Reforma da Política Pesqueira Común*. COM (2009) 163 final. Bruxelas.
- Comisión Europea 2011. *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello sobre a Política Pesqueira Común*. COM (2011), 425 final. Bruxelas.
- Comisión Europea 2012. *Comunicación da Comisión ao Parlamento Europeo, o Consello, o Comité Europeo Económico e Social e o Comité das rexións: Crecemento Azul. Oportunidades para o crecemento sustentable mariño e marítimo*. COM (2012) 494 final. Bruxelas.
- Comisión Europea 2013 a. *Proposta modificada de Regulamento do Parlamento Europeo e do Consello relativa ao Fondo Europeo Marítimo e de Pesca*. COM (2013), 245 final. Bruxelas.
- Comisión Europea 2013 b. *Reglamento (UE) n.º 1379/2013 do Parlamento Europeo e do Consello, do 11.12.2013, polo que se establece a organización común de mercados en sector de produtos de pesca e de acuicultura*.
- Comisión Europea 2013 c. *Reglamento (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeo e do Consello do 11.12.2013 sobre a Política Pesqueira Común*. Bruxelas.
- Comisión Europea 2013 d. *Reglamento de execución n.º 1418/2013 da Comisión, do 17.12.2013, relativo aos plans de produción e comercialización en virtude do Regulamento (UE) n.º 1379/2013*. Bruxelas.

- Comisión Europea 2013 e. *Regulamento de execución n.º 1419/2013 da Comisión, do 17.12.2013, relativo ao recoñecemento das organizacións de produtores e as organizacións interprofesionais, a aplicación extensiva das normas das organizacións de produtores e as organizacións interprofesionais e a publicación dos prezos de activación*. Bruxelas.
- Comisión Europea 2014. *Recomendación da Comisión, do 3 de marzo de 2014, relativa ao establecemento e aplicación dos plans de produción e comercialización en virtude do Regulamento (UE) n.º 1379/2013 do Parlamento Europeo e do Consello*. Bruxelas.
- Comisión Europea 2016 b. *Informe da Comisión ao Parlamento Europeo e ao Consello sobre os esforzos despregados polos Estados membros en 2014 para alcanzar un equilibrio sustentable entre a capacidade de pesca e as posibilidades de pesca*. COM (2016) 380 final. Bruxelas.
- Comisión Europea 2016 c. Datos da pesca. Datos e cifras da PPC, [http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/eu\\_fisheries\\_key\\_facts\\_es](http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/eu_fisheries_key_facts_es) (3.11.2016).
- Comisión Europea 2017. <http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/legislation/> (15.11.2017).
- Copes, P. 1981. «The impact of UNCLOS III on management of the world's fisheries», *Marine Policy*, 5 (3): 217-228.
- Eckert, R. D. 1979. *The Enclosure of Ocean Resource Economics and the Law of the Sea*. Stanford: Hoover Institute Press.
- EUROSTAT 2016. *Estatísticas de pesca*. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
- FAO 2016. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura*. Informe SOFIA. <http://www.fao.org>.
- Feeny, D.; Hanna, S., e Mc Evoy, A. 1996. «Questioning the Assumptions of the Tragedy of the Commons Model of Fisheries», *Land Economics*, 72 (2): 187-205.
- Garza-Gil, M. D.; Iglesias-Malvido, C.; Surís-Regueiro, J., e Varela-Lafuente, M. 1996. «The Spanish case regarding fishing regulation», *Marine Policy*, 20 (3): 249-259.
- Garza-Gil, M. D., Iglesias-Malvido, C., e Surís Regueiro, J. 1995. «Gestión de recursos pesqueros transfronterizos: una primera aproximación teórica», *Información Comercial Española*, 742: 141-151.
- Garza-Gil, M. D., e Varela-Lafuente, M. 2005. «El estado actual de la economía de los recursos pesqueros», *Principios, Estudios de Economía Política*, 3: 61-76.
- Garza, M. D. (coord.) 2008. *La actividad pesquera a escala mundial*. A Coruña: Ed. Netbiblo.
- Garza-Gil, M. D., e Varela-Lafuente, M. 2015. «La gobernanza de las actividades marítimas en la Unión Europea: Instituciones, transacciones y políticas», en F. Toboso e G. Caballero (eds.), *Democracia y políticas económicas. Elaboración, negociación y opciones*. Madrid: Ed. Síntesis.
- González Laxe, F. 1997. «La política pesquera comunitaria. De los orígenes a los últimos cambios», *Papeles de Economía Española*, 71: 148-176.
- González Laxe, F. 2002. *Desarrollo y estrategia de la pesca europea*. A Coruña: Ed. Netbiblo.
- González Laxe, F. 2008. *Lecciones de Economía Pesquera*. A Coruña: Ed. Netbiblo.
- González Laxe, F. 2010. «Dysfunctions in common fishing regulations», *Marine Policy*, 23: 47-69.
- Hannesson, R. 2004. *The privatization of the Oceans*. Massachusetts: The MIT Press.
- Iglesias-Malvido, C.; Garza-Gil, M. D., e Varela-Lafuente, M. 2002. «Management System in the EU Fisheries», *Marine Policy*, 26 (6): 403-413.
- Jentoft, S., e Mc Cay, B. 1995. «User participation in fisheries management. Lessons drawn from international experiences», *Marine Policy*, 19: 227-246.
- Jentoft, S. 2004. «Institutions in fisheries: what they are, what they do, and how they change?», *Marine Policy*, 28: 137-149.
- Jentoft, S., e Chuenpagdee R. (eds.) 2015. *Interactive governance for small-scale fisheries. Global Reflections*. Centre for Maritime Research MARE. Switzerland: Springer Int. Pub.
- Libecap, G. D. 1989. *Contracting for Property Rights*. Cambridge: University Press.
- Mcginnis, M., e Ostrom, E. 2014. «Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges», *Ecology and Society*, 19 (2): 30.
- Mc Rae, D., e Munro, G. 1989. «Coastal state rights within the 200-miles Exclusive Economic Zone», en P. Neher, R. Arnason e N. Mollet, *Rights Based Fishing*. Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Munro, G. 1985. «Coastal distant water fleets and E.F.]: some long run considerations», *Marine Policy*, 9 (1): 2-15.
- Munro, G. 1987. «The Management of Shared Fishery Resources under Extended Jurisdiction», *Marine Resource Economics*, 3: 271-96.
- Munro, G. 1991. «The Management of Transboundary Fishery Resources. A Theoretical Overview», en R. Arnason e T. Bjørndal (eds.), *Essays on the Economics of Migratory Fish Stocks*. Berlin: Springer-Verlag.



- Neher, P., Arnason, R. e Mollet, N. (eds.) 1989. *Rights Based Fishing*. Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Orrego Vicuña, F. 1999. *The changing International Law of International Fisheries*. Cambridge: University Press.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: University Press.
- Schlager, E., e Ostrom, E. 1992. «Property Rights Regimes and Natural Resources. A conceptual Analysis», *Land Economics*, 68 (3): 249-262.
- Scott, A. 1989. «Conceptual Origins of Rights Based Fishing», en P. Neher, R. Arnason e N. Mollet, *Rights Based Fishing*. Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Sobрино Heredia, J. M.; López Veiga, E. C., e Rey Aneiros, A. 2010. *La integración del enfoque ecosistémico en la política pesquera común de la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Sobрино Heredia, J. M., e Bürgin, A. C. 2016. *La colaboración multi-actores en la cooperación al desarrollo en el sector pesquero*. A Coruña: Colección Derecho Europeo n.º 3, Instituto U. de Estudios Europeos.
- Stevenson, G. 1991. *Common Property Economics. A General Theory and Land Use Applications*. Cambridge: University Press.
- Surís Regueiro, J. C.; Varela Lafuente, M., e Garza-Gil, M. D. 1995. «Propiedad y soluciones pesqueras», *Revista de Economía Aplicada*, 7: 5-25.
- Surís Regueiro, J. C., e Varela Lafuente, M. 2011. «Efectos de la política estructural pesquera sobre la flota comunitaria en el período 2000-08», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 230: 87-118.
- Surís Regueiro, J. C.; Varela Lafuente, M., e Garza-Gil, M.D. 2011. «Evolution and perspectives of the Fisheries Structural Policy in the European Union», *Ocean & Coastal Management*, 54 (8): 593-600.
- Surís Regueiro, J.; Garza-Gil, M.D., e Varela Lafuente, M. 2013. «Marine Economy: A proposal for its definition in the European Union», *Marine Policy*, 42: 111-124.
- Townsend, R.; Shotten, R., e Uchida, H. (eds.) 2008. *Case studies in Fisheries Self-governance*. Roma: FAO Fisheries Technical Papers 504/1.
- United Nations 1982. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. New York: UN Doc. A/ Conf 62/122.
- United Nations 1995. *United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 Dec 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks* New York: UN Fish Stocks Assessment (UNFSA), UN Doc A/ Conf 164/37.
- Varela Lafuente, M.; Surís Regueiro, J.; Garza-Gil, M.D., e Iglesias Malvido, C. 2000. *Economía de la Pesca. Presente y futuro de la regulación pesquera en Galicia*. A Coruña: Instituto de Estudios Económico. Fundación P. Barrié de la Maza.
- Varela Lafuente, M. (coord.) 2003. *La pesca gallega en el escenario internacional*. Santiago: Fundación Caixa Galicia.
- Varela Lafuente, M., e Garza-Gil, M.D. 2011. «Reformas institucionales en la UE: Hacia una Política Marítima Integral», *Ekonomiaz*, 77: 252-271.
- Varela Lafuente, M.M., e Surís Regueiro, J. 2012. «Aproximación a la futura reforma de la Política Pesquera Común. Consideración especial de la política de estructuras», *Noticias de la Unión Europea*, 67-78.
- Varela Lafuente, M.M., e Garza-Gil, M.D. 2017. «Gestión sostenible de recursos vivos marinos en perspectiva económica: Experiencias en el marco de la Política Pesquera Común», en J. Pueyo Losa e J. Jorge Urbina, *La reforma de la gobernanza pesquera internacional y europea*. Cizur Menor, Navarra: Thomson Reuters Aranzadi.
- World Bank 2009. *The Sunken Billions. The Economic Justification for Fisheries Reform*. Washington.