

CAPÍTULO. 4

CONCLUSIONES

Nesta avaliación dos efectos económicos provocados polas sucesivas mareas negras derivadas do naufraxio do buque Prestige centrámonos na cuantificación en Galicia, e só para o ano 2003, dos danos sobre dous sectores directamente afectados: a obtención de alimentos derivados do mar (pesca, marisqueo, acuicultura e actividades relacionadas) e as actividades de ocio e lecer (hostalaría, restauración, excursionismo e actividades relacionadas).

É este un primeiro paso nunha necesaria avaliación global dos efectos económicos e sociais da maior catástrofe ambiental sucedida en España; primeiro paso, pensamos que obrigado, na perspectiva de modificar un factor de risco de primeira magnitude para futuras mareas negras: o sistema actual de responsabilidade ambiental por verteduras. Pois tanto actualmente como cando sucedeu o desastre, no marco OMI-FIDAC nin todos os danos son considerados como indemnizables, nin os que si se inclúen o son en toda a súa contía¹.

Os sectores analizados neste informe son claves para a economía galega en canto que supoñen o aproveitamento dun recurso natural –o litoral atlántico, as rías e a plataforma continental, a rede de espazos naturais, etc. que fornecen o mercado interno e externo de recursos alimentarios de primeira calidade e de oportunidades de ocio e turismo singulares a nivel mundial. As dúas ramas produtivas supoñen, no seu conxunto, directamente ao redor do 9% da renda e do emprego da nosa economía, pero chegan a duplicar esas cifras cos efectos de arrastre en compras e/ou en transformacións posteriores. As actividades analizadas teñen na economía galega, no seu conxunto, un maior peso que o que teñen na española e

supoñen, no caso do sector pesqueiro, unha cota superior ao 40% (xa en emprego, xa en produción) do sector a nivel español.

Como se describe na introdución deste informe, e se matiza nos capítulos correspondentes, utilizáronse na nosa avaliación fontes indirectas oficiais (de ámbito estatal e autonómico segundo os casos) e traballos de campo directo realizados por unha empresa especializada (e deseñados polo noso equipo de investigación). Nos casos en que foi posible a contrastación e o cruzamento de resultados, o axuste entre as dúas vías de análise revelouse sempre moi alto. A síntese dos principais resultados obtidos recóllese no seguinte cadro.

Cadro 4.1. Estimacións de danos aos recursos naturais e ambientais derivados do Prestige no primeiro ano (2003)

	Millóns euros 2003		
	Inferior	Superior	Medio
Alimentos do mar*	73,7	100,9	87,3
Turismo	51,1	72,6	61,8
Danos recreativos	288,5	364,6	326,5
Total	413,3	538,1	475,6

* Para a pesca considérase o período de 14 meses desde novembro de 2002 ata decembro do 2003. Ademais, aquí non se inclúen os danos ás redes, aparellos, instalacións ou barcos de pesca.

Os impactos directos por nós cuantificados supoñen unha menor facturación nos sectores da pesca e marisqueo que oscila entre o 14 e o 28 % segundo os escenarios e entre o 5 e o 7 % na acuicultura. Perdas de facturación que levan consigo semellantes impactos en valor engadido (do 75% das cifras estimadas), pero que amplifican nun 80% suplementario o seu

¹ Tal como desenvolvimos no capítulo introdutorio deste informe ou en Varela, M. e Prada, A. (2003), Prada, A. e Vázquez, M.X. (2004).

efecto no conxunto da economía como perdas en transformación, comercialización e compras asociadas a produtos deixados de producir.

No caso do turismo e dos usos recreativos, o impacto agregado en saldo neto negativo (pernoitas e/ou xornadas de visita) supón entre un 4 a un 7 % sobre o escenario cero. Neste caso o efecto inducido no conxunto da economía aumentaría nun 35%. Mais se engadimos as perdas estimadas en satisfacción (utilidade) dos usos que se mantiveron, o impacto ascendería a un 21 % do valor monetario dos usos no escenario cero (ano 2002).

A análise detallada destas estimacións queda reflectida nas conclusións dos capítulos correspondentes deste informe ás que remitimos de xeito obrigado o lector. Característica común para os dous sectores vai ser o axuste das nosas estimacións tanto desde distintos enfoques con fontes indirectas, como entre estes e as fontes directas dos traballos de campo realizados. Tamén debe destacarse como no caso dos usos turístico-recreativos os maiores impactos teñen que ver cos usos dos non-residentes en Galicia (sobre todo desde fóra de España) e, no caso dos alimentos do mar, coa pesca e lonxas do litoral galego.

Nun caso o mellor balance nos usos dos residentes –xa hoteleiros, xa excursionistas- terían que ver cunha reacción solidaria fronte á catástrofe, e no outro co mantemento da confianza dos consumidores que tería favorecido o sostemento da demanda e dos prezos (aspectos aos cales non serían alleas as medidas de paralización da actividade e as campañas de imaxe e seguridade sobre os produtos inmediatamente acometidas).

Isto así, as nosas estimacións de danos directos para os produtos alimentarios do mar sitúanse ao redor dos 100 millóns de euros, cifra semellante á que a Xunta de Galicia librou aos afectados como transferencias urxentes de renda durante o ano 2003 co fin de paliar os efectos dos cesamentos da actividade². O feito de non se ter definido unha política semellante para o sector turístico, cremos que ten algo que ver con que as nosas estimacións

² Nótese que existen outros danos non considerados nas nosas estimacións, como a perda ou a deterioracións de redes e aparellos de pesca así como sucesivos danos ás embarcacións e instalacións.

(aínda excluindo usos non regrados e caída na satisfacción dos usuarios) dupliquen as que inicialmente manexaba³ o FIDAC.

Esta asimetría no encaixe institucional dos damnificados semella terse trasladado posteriormente ao ámbito das reclamacións de danos. De feito, os reais decretos⁴ sobre danos ocasionados polo accidente do buque Prestige inclúen os primeiros (afectados directamente) pero non os segundos (afectación indirecta). Daquela as cifras reclamadas para pesca (polos sistemas de estimación directa e mais os de estimación obxectiva) van superar as cantidades libradas pola Xunta de Galicia, reclamacións que o Goberno central traslada –a través do Comisionado mentres existiu- directamente como reclamacións ao FIDAC. Abonda con sinalar como no caso do turismo as reclamacións recibidas polo Fondo desde toda España a comezos de 2004 non chegaban ao millón de euros.

Semella así que o impulso das AAPP na compensación de danos e na súa canalización institucional para reclamarlos se tería axustado en boa medida aos primeiros (alimentos do mar) e non aos segundos (turismo e lecer). Porén non nos debería estrañar que no traballo de campo realizado para este informe no sector da hostalaría regrada non chegasen ao 15% os establecementos coñecedores das axudas dispoñibles, e que só un 6% dos establecementos que tiveron unha caída do seu negocio en 2003 teñan pensado presentar algunha reclamación. No caso da pesca, sintomaticamente, máis do 75% dos enquisados declara coñecer as axudas e foron consultados sobre os seus danos (para reclamarlos ás AAPP nos citados decretos).

Sexa como for, en cifras absolutas os danos aquí cuantificados triplican o fondo de responsabilidade dispoñible por parte do FIDAC para este sinistro. Mais se só cuantificamos os que o tal fondo considera indemnizables (alimentos do mar e turismo regrado), as nosas estimacións indican que se todos eles se reclamasen e pagasen absorberían totalmente –eles sos- o citado fondo de indemnizacións. Nótese que existen dúas partidas de danos

³ Neste contexto pode que non estrañe que as estimacións do fondo supoñan que as perdas no sector turístico en Aquitania duplicarán as provocadas no conxunto de España polo Prestige (Comité executivo do 11 e do 19 de febreiro de 2004).

⁴ Rd 1053/2003, do 1 de agosto, polo que se aproban normas de desenvolvemento do Rd Lei 4/2003, do 20 de xuño, en relación cos danos ocasionados polo accidente do buque Prestige; Rd 4/2004, do 2 de xullo, polo que se adoptan determinadas medidas relacionadas cos danos ocasionados polo accidente do buque Prestige.

recreativos (turismo-ocio non regrados mais excursións, por unha banda, e danos en usos que persisten pero que foron menos satisfactorios) que, sendo estimables mais non reclamables, duplican por si sos os danos indemnizables.

Xa que logo, para estes danos (só para Galicia, só efectos directos nos sectores, e só para o primeiro ano despois da catástrofe), o tope de responsabilidade aplicable é claramente insuficiente. Ademais, a exclusión dos danos recreativos citados é substantiva e pensamos que determinante dunha obvia infravaloración dos efectos económicos e sociais da marea negra.

Mais, como se deixou anotado na introdución, existen outros capítulos de gastos e impactos de índole colectiva ocasionados por esta catástrofe ambiental. Por unha banda os custos de limpeza, tratamento de residuos e restauración do medio danado (gastos paliativos), mais tamén -por outra- os danos á biodiversidade e aos usos pasivos (valores de existencia da conservación do patrimonio natural costeiro de Galicia) de todos os cidadáns afectados; e isto independentemente de que sexan ou non usuarios ou traballadores do noso litoral. Cómpre ampliarmos provisoria e sumariamente os datos deste estudo nesas direccións.

Para os gastos paliativos tomamos as últimas cifras recoñecidas, reclamacións provisionais⁵ do Goberno español (Comisionado do Prestige) derivadas de gastos efectivos en limpeza e restauración, polo propio FIDAC nos comezos do ano 2004. De novo neste caso -como sucedera co impulso institucional á compensación e reclamación dos danos á pesca- a asunción por unha oficina ou axencia pública da centralización das medidas paliativas vai permitir un razoable coñecemento e cuantificación dos gastos provocados pola catástrofe que, aínda desbordando de lonxe os topes de responsabilidade, van ser reclamados ao Fondo.

Cadro 4.2. Estimacións de danos aos recursos naturais ambientais derivados do Prestige

⁵ Faltan, por exemplo, os 24 Me de tratamento dos residuos (*La Voz de Galicia* do 16.1.2005). Nun informe *ad hoc* do CES-Galicia analízanse os fondos públicos manexados nesta catástrofe nos distintos programas.

	Millóns euros 2003	
	Inferior	Superior
Plurianuais		
Gastos paliativos	430,3 ⁶	597,6 ⁷
Usos pasivos ⁸	917,0	1368,0
1º ano		
Alimentos do mar	73,7	100,9
Turismo	51,1	72,6
Danos recreativos	288,5	364,6
Total global provisional	1760,6	2503,7
Total reclamables⁹	555,1	771,1

Para os danos en usos pasivos as estimacións recollidas son as realizadas como transferencias de impacto por este grupo de investigación á espera dunha estimación directa que está en curso de ser elaborada con financiamento da Fundación Arao e o Ministerio de Ciencia e Tecnoloxía. Neste caso –e como sucedera cos danos ao sector turístico e aos usos recreativos do noso litoral- a ausencia de recoñecemento deles no marco OMI-FIDAC e a non-canalización e impulso da súa estimación, como si se fai en EEUU para grandes verteduras, polas AAPP (Xunta, Goberno central, Comisionado) pode provocar -como vemos- unha importante infravaloración dos danos colectivos ocasionados nesta catástrofe ambiental. E, o que é máis importante, unha mensaxe perniciosa no sentido de que contaminar pode seguir non sendo demasiado caro tamén no futuro. Como sucedera coas

⁶ FIDAC do 5.5.2004 (ata 31.12.2003)

⁷ FIDAC 14.5.2004 (ata 21.4.2004)

⁸ Varela, M. e Prada, A. (2004) p. 290 e p. 304 de Prada, A. e Vázquez, M.X. (2004)

⁹ No momento do sinistro eran 170 Me o tope máximo do que dispuña o FIDAC, que a partir de 2005 serán 880 Me. Súmanse paliativos, turismo e alimentos do mar.

perdas de utilidade nos usos recreativos trataríase –de novo- non só de ter en conta os bens, servizos e valores aos cales os mercados lles asignan prezos.

Por unha e outra vía chamamos a atención de como os danos reclamables no marco actual de responsabilidade ambiental non chegan a ser a terceira parte dos danos e gastos totais que é posible cuantificar (p.ex. para un ámbito de responsabilidade do tipo da proposta de Directiva Europea de Responsabilidade Ambiental¹⁰ ou da Oil Pollution Act en Estados Unidos) noutros contextos institucionais. O conxunto dos danos cuantificables e reclamables no caso Prestige triplican ou cuadriplican os recursos monetarios do fondo de seguros e indemnizacións no momento da catástrofe; co cal, se aqueles se aplican prioritariamente aos afectados privados, o conxunto dos gastos paliativos e de limpeza van ser soportados por todos os cidadáns con cargo ás súas rendas e a través do orzamento público.

Na situación actual (ano 2005) cun Fondo Internacional de Responsabilidade para verteduras incrementado ata os 880 millóns de euros, chamamos a atención de que este apenas abondaría para compensar os gastos e danos reclamables no caso dun novo Prestige (na nosa estimación superior) ... pero que apenas se situaría aínda na terceira parte dos danos cuantificables que -sendo colectivos- seguen sen poder ser reclamados. Danos totais que suporían de novo transferir á sociedade (por vía fiscal ou por vía de perdas de utilidade e riqueza natural non compensadas) dous terzos dos efectos negativos ocasionados por unha marea negra ... e de novo sucedería algo que é aínda máis importante: transmitirles un sinal inequívoco, aos potenciais xeradores de riscos no transporte de hidrocarburos, de que contaminar no corredor atlántico europeo segue a ser relativamente¹¹ barato.

Nese contexto, a elevación dos topes de responsabilidade do fondo pode ser unha boa nova para efectos de poder paliar os danos de vindeiras mareas negras sen recorrer a saco ao orzamento público, pero no máis importante (evitar outras mareas, reducir os riscos no transporte de hidrocarburos) pode ter o efecto perverso de transmitir un sinal de irresponsabilidade para o armador e asegurador que só responden por unha

¹⁰ Se non exclúise –sic- o tráfico de hidrocarburos no seu artigo 4.2. da Proposta de Directiva 10933/5/03 REV 5 no expediente 2002/0021 (COD)

¹¹ Por exemplo, en relación aos custos alternativos dun aseguramento non colectivo e sen topes de responsabilidade e aos seus previsibles efectos: barcos máis novos, tripulacións máis

ridícula -e minguante- fracción do dano potencial que hai que asegurar. Superar o sistema Fondo por unha responsabilidade máis dirixida cara a armadores e aseguradores convértese así en condición necesaria para que a completa cuantificación e indemnización dos danos que neste informe defendemos se poida concretar en medidas de prevención tomadas polos axentes decisivos.

Para modificar esta situación, os redactores deste informe consideran que o camiño esbozado pola implicación das AAPP (Xunta de Galicia e Comisionado do Goberno) tanto na defensa e protección dos intereses pesqueiros como na canalización das medidas paliativas e de limpeza no caso Prestige debería ser continuado, amplificado e transcendido nunha axencia pública ou fondo fiduciario que entendese e xestionase todos os danos aquí recollidos (privados ou colectivos, con ou sen mercado), planifícase a súa corrección a longo prazo¹² e a súa cuantificación cos criterios científicos hoxe dispoñibles; Fondo que anotaría no seu *debe* todos os gastos e pagamentos realizados para paliar os efectos do Prestige, así como os danos estimados sen mercado, mais que tamén perseguiría para o seu haber -vía reclamacións- o pagamento de todas elas por parte dos responsables e os seus aseguradores.

Axencia e Fondo que cun horizonte temporal inicial de 10 anos (máis tempo leva xa un Fondo¹³ semellante para o Exxon Valdez en Alasca) fose quen de impulsar unha profunda modificación do marco actual de responsabilidade na Unión Europea que faga realidade o principio Constitucional¹⁴ de que “quen contamina paga” todos os danos ... tamén no caso do transporte de hidrocarburos.

cualificadas, revisións máis serias, compañías profesionais, etc. (véxase a introdución deste informe).

¹² Lembramos de novo que as nosas estimacións rematan no ano 2003.

¹³ EVOSTC (2000)

¹⁴ Art. 233.2