

LA POLITICA PESQUERA en la COMUNIDAD EUROPEA

*Angelo Neglia**

Con una producción global de productos de la pesca próxima a los 7 millones de toneladas, la Comunidad Europea (CE) constituye la 4ª potencia mundial en este sector. Desde el final de la 2ª guerra mundial, el consumo de pescado se ha venido incrementando. Por eso, la política pesquera atañe a todos los consumidores europeos, además de afectar numerosos trabajadores. La CE cuenta con unos 300.000 pescadores. Además el sector de la pesca genera muchos empleos en tierra y otros ingresos relacionados con las actividades pesqueras. La población más

* Doctor en Filosofía, Université Catholique de Louvain (Bélgica). Profesor Asistente UMNG. Becario de la Humboldt Stiftung de la R.F.A.

directamente afectada se concentra en las regiones litorales, cuya economía, normalmente, depende en gran medida de este sector que, en la actualidad, debe hacer frente a una disminución importante de los recursos marinos, debida, sobre todo, a la sobreexplotación.

Habida cuenta de la importancia que reviste el sector pesquero, el tratado de Roma dispuso en 1957 la realización de una política común europea en este campo.

Sin embargo, fue necesario esperar hasta 1970 para que el Consejo de Ministros de la Comunidad adoptara las primeras decisiones en este terreno. Los tratados europeos prohíben toda discriminación por razones de nacionalidad entre ciudadanos de Estados miembros de la Comunidad. Por esa razón se formuló el principio de igualdad de acceso a los caladeros comunitarios. Se creó una organización común de mercado con mecanismos de apoyo de los precios y de protección del mercado comunitario, destinado a facilitar un desarrollo racional de las actividades pesqueras, garantizar un nivel de vida digno a los productores, estabilizar los mercados y asegurar a los consumidores unos suministros a precios razonables. Además, con el objeto de modernizar el sector y nivelar

las condiciones de competencia, la Comunidad recibió el encargo de coordinar las políticas estructurales de los Estados miembros y de intervenir financieramente con sus propios medios.

Pero fue sobre todo a partir de 1976 cuando la política pesquera adquirió verdadera entidad propia. En enero de ese año se publicaron otros dos reglamentos del Consejo de Ministros que refundieron la normativa anterior, y que la desarrollara en lo relativo a política de mercado y política de estructuras.

EXTENSIÓN DE LAS AGUAS COMUNITARIAS

Hay que subrayar, además, la importancia de la resolución del Consejo de Ministros del 3 de noviembre de 1976, por la cual se estableció la zona económica exclusiva mediante la extensión a 200 millas de las aguas comunitarias a partir del 1º de enero de 1977.

El proceso iniciado por los países en vía de desarrollo, de declarar espacio reservado de pesca las 200 millas con el fin de conservar sus recursos, fue muy pronto imitado por algunos países industrializados con fuertes intereses en el sector pesquero. Islandia, Noruega y Canadá

procedieron a crear zonas exclusivas de pesca de 50 a 200 millas. Desde el punto de vista internacional se hizo necesario dar fundamento jurídico a esa realidad, y de la 3ª Conferencia sobre el Derecho del Mar se formalizó la extensión de las aguas jurisdiccionales a 200 millas para efectos de pesca.

Por parte de la Comunidad, en principio, no existía interés por proceder a la ampliación. Pero, como consecuencia de la extensión practicada por numerosos terceros países, inevitablemente se produjo la retirada de flotas de esos caladeros, y surgió así la amenaza de que pudieran acudir a faenar en las áreas de la Comunidad flotas tan importantes como las de la entonces Unión Soviética o Japón. Esa fue la razón que motivó la decisión del Consejo de Ministros de noviembre de 1976, de extender las aguas comunitarias para efectos de pesca hasta 200 millas. La extensión se refirió sólo a las aguas del Atlántico y del Mar del Norte. Se exceptuó el Mediterráneo.

EUROPA AZUL

En marzo de 1983 se llegó a una definición de la **Europa Azul**, con la demarcación de todas las aguas comunitarias

atlánticas, cuotas de capturas, reparto de países, áreas de reserva para pescadores de bajura, ayudas estructurales, etc. El acuerdo final estuvo grandemente influido por la previsible adhesión de España y Portugal, a fin de contar con un marco en el cual las flotas ibéricas quedaran sometidas a un control comunitario muy estricto.

La ampliación y demarcación de las aguas comunitarias tuvieron dos consecuencias.

- Primeramente, la Comunidad tuvo que iniciar un largo proceso de negociación centrado en la definición de una política de conservación de los recursos.

- En segundo lugar, la Comunidad tuvo que negociar acuerdos bilaterales con los terceros países que deseaban mantener su actividad en aguas comunitarias o en cuyas aguas la flota comunitaria estaba interesada en seguir su faena.

En 1986, con la entrada de España y Portugal en la Comunidad, se duplicó el número de pescadores; aumentó un 50% el tonelaje de la flota comunitaria y se multiplicó por dos el consumo medio de pescado por habitante (que pasó de 14 a 27 kilos por año). Este nuevo cambio de situación obligó a los negociadores del

Tratado de Adhesión a procurar, por una parte, la preservación del acervo comunitario y, por otra, tratar de que la integración de España y Portugal en la política pesquera común fuera armoniosa y no modificara sustancialmente los equilibrios anteriores. A pesar de ello, a la **Europa Azul** le queda todavía un camino por cruzar en búsqueda de una nueva cohesión que compense el crecimiento de las disparidades de técnicas y tradiciones pesqueras en la Comunidad.

La política pesquera común (PPC) cuesta poco: a pesar de que los créditos comunitarios que tiene asignados pasaron de 190 millones de ECUs en 1986 a 450 millones de ECUs en 1990, esta última cifra no representa más que el 0.9% del presupuesto europeo.

Los aspectos más importantes en los que interviene la PPC son los relativos al desarrollo racional de la capacidad de producción (política estructural) y los relativos a la conservación y gestión de recursos.

POLÍTICA ESTRUCTURAL

Supone un proceso de modernización de la flota, que a su vez comporta su reorientación o su reducción.

La política estructural en el campo de la **pesca de bajura** contempla medidas que figuran en detalle en los "Programas de acción para reestructurar la pesca de bajura". La bajura da empleo directo al 80% del total de los pescadores comunitarios, con una alta concentración en Italia, Francia y España. El importe de la ayuda comunitaria no puede, en principio, sobrepasar el 25% del importe total. Por su parte, el Estado miembro debe hacer al organismo competente de la Comunidad un aporte no inferior al 25% del proyecto. La participación del beneficiario ha de ascender, como mínimo, al 25%. En el caso de determinadas regiones desfavorecidas, los anteriores porcentajes pueden variar. La participación comunitaria puede alcanzar el 50% para programas estructurales en Irlanda, Groelandia, y el sur de Italia. En tales circunstancias la participación mínima del beneficiario puede bajar del 25%.

El desarrollo de la capacidad productiva se consigue por compra, construcción o modernización de buques, por nuevas técnicas pesqueras, o con el perfeccionamiento de la capacitación técnica de los trabajadores del sector. También puede exigirse la reducción de la capacidad, concediendo primas de inmovilización por un 8% anual del precio del buque. En caso de quedar el barco inmovilizado

solamente una parte del año, el importe de la prima se calcula en función de los días de inactividad. La reducción puede lograrse igualmente con primas al desguace y para la reconversión a otro tipo de actividades o venta a países terceros.

Los pescadores afectados por programas de disminución de capacidad productiva se benefician de un sistema voluntario de jubilación anticipada para los mayores de cincuenta años, con subsidios comunitarios si no han alcanzado esa edad.

Las medidas previstas para la **pesca de altura** tienen a adaptar los niveles de capturas a los recursos existentes. Los proyectos que se desarrollan en ese sentido pueden disponer, por parte de la Comunidad, de un 50% de sus costos, sobre todo cuando se trata de armadores que optan por dedicar su flota, o parte de ella, a la captura de especies no muy explotadas, o todavía inexploradas, o hacia nuevos caladeros.

También es posible la concesión de primas de inmovilización voluntaria a favor de los armadores que cesan temporalmente por no menos de 90 días al año, con una subvención del 8% del costo del buque por año de inmovilización. Esa prima se completa con una

contribución de la Comunidad a las subvenciones estatales a los pescadores que quedan en paro. La contribución comunitaria puede llegar al 50% de los gastos cubiertos por la Administración nacional.

Además, se prevé la concesión de primas al cese definitivo en la actividad pesquera por venta del barco para su desguace a un país tercero, con el propósito de reconversión de la empresa a otros objetivos. También en el cese de actividad están previstas determinadas compensaciones a favor de los trabajadores afectados: jubilación anticipada en caso de trabajadores comprendidos entre los 50 y 65 años o subsidios específicos de paro.

CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS

La política comunitaria de conservación y gestión de recursos tiene dos aspectos: el llamado "régimen interno" y el "régimen externo".

El **régimen interno** se ocupa específicamente de las medidas de conservación, e incluye, al mismo tiempo, las disposiciones de control interno, y obviamente las medidas que se deben adoptar en el

marco de reestructuración de la flota, ya mencionadas.

La manifestación esencial de la política de conservación de recursos es la fijación anual del total de capturas por especies. Dada la tendencia decreciente manifestada en los *stocks* itiológicos en los últimos años, la aplicación de esa política ha llevado al establecimiento de un freno al esfuerzo pesquero y, en algún caso, a la prohibición absoluta de la pesca de determinadas especies, como ha ocurrido con la pesca del arenque para fines industriales en el Mar del Norte.

La limitación de las capturas anuales obliga a la distribución de cuotas entre los países miembros, según las claves de reparto de la Comisión Pesquera del Atlántico Norte, que toman en consideración diversos elementos importantes, como la actividad tradicional pesquera, una cierta preferencia por la pesca de bajura y las necesidades específicas.

Otros criterios para la fijación de cuotas son las capturas mínimas que podrán ser llevadas a cabo en las aguas comunitarias, las pérdidas sufridas por determinadas flotas de países miembros en aguas de terceros, las ganancias potenciales producidas en aguas propias como consecuencia de la desaparición de flo-

tas de terceros países, etc.

El sistema de control abarca aspectos como concesión de licencias, inspección a bordo, limitaciones temporales, sectoriales o zonales, control de las artes de pesca, de los tipos de barcas, etc. Sin embargo pese a que se prevé que un día el control tendrá carácter comunitario, aún se aplica por cada una de las Administraciones nacionales, sin que las condiciones de dicho control estén perfectamente armonizadas y reguladas. Lo que ha creado conflictos entre los propios países comunitarios, que han llegado en ocasiones hasta el propio Tribunal de Justicia de las comunidades.

Obviamente, la PPC obliga paralelamente a un **régimen externo**, es decir, a la reglamentación de las relaciones con el exterior. En este sentido, la Comisión está autorizada a negociar con terceros países acuerdos bilaterales. Hay tres categorías de negociación, en función de los intereses pesqueros mutuos:

- Países con intereses para la Comunidad, pero sin interés recíproco por las aguas comunitarias. En este caso se trata de obtener las mejores condiciones para el acceso de los pesqueros comunitarios.

- Países con interés recíproco. El criterio básico para las negociaciones es el principio de reciprocidad.

- Países terceros con intereses de pesca en las aguas comunitarias, pero sin interés específico para los pescadores comunitarios. El acuerdo tendría como objetivo final la evacuación progresiva de tales pesqueros de las aguas comunitarias.

Las negociaciones comunitarias con terceros países se llevan a cabo para firmar un acuerdo-marco, sin contenido económico específico, pero que implica la aceptación por parte del tercero de la política de pesca de la Comunidad.

En su conjunto la Comunidad Europea es deficitaria en productos de mar; importadora neta, en volumen sólo exporta un tercio de lo que importa y los países extracomunitarios venden en su mercado un volumen equivalente a la mitad de los desembarques efectuados en sus Estados miembros.

Por ello en la PPC va implícito en mayor esfuerzo para impulsar fuentes de abastecimiento. En concreto, los planes de la Comunidad reflejan la importancia y el potencial, cada vez mayores, de la agricultura y los cultivos marinos, secto-

res a los que asignó 145 millones de ECUs en el período 1987-1991. Con el fin de abrir nuevos caladeros a la flota de altura y aumentar la oferta, se asignaron varias decenas de millones de ECUs para investigación (dentro y fuera de las aguas comunitarias) y para empresas mixtas entre industriales de la Comunidad y terceros países.

LA PPC Y COLOMBIA

La PPC puede afectar a Colombia. Anuncios hechos por representantes de la Comunidad advertían sobre un posible cierre de las importaciones de atún. La producción atunera de Colombia llega a 70.000 toneladas de las cuales entre 35.000 y 40.000 toneladas tienen como destino el mercado de la Comunidad. Sin embargo, funcionarios del INPA (Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura) indicaron que Colombia no se perjudicaría momentáneamente con la medida, por el trato preferencial que tiene. El problema es que ese trato preferencial termina el próximo año y, aunque se efectúan gestiones para su renovación, el panorama es oscuro. La mayor dificultad la constituyen los requisitos comunitarios para acceder a ese mercado, principalmente la exigencia de certificados de origen. La diferencia

fundamental radica en la interpretación dada por exportadores (caso Colombia) e importadores (como la CE) a la norma de origen. Mientras que la legislación nacional entiende como producto colombiano pesquero el que se captura, desembarca y procesa en territorio patrio, para la CE hasta las embarcaciones tienen que ser de bandera de la nación exportadora, así como la mayor parte de su tripulación. Esta disposición complica las cosas para Colombia, ya que su flota disponible es limitada y por eso recurre tradicionalmente a buques internacionales. En Colombia, la industria atunera ha crecido por el tratamiento dado a las embarcaciones sin importar si tienen bandera extranjera, siempre que se encuentren afiliadas a empresas colombianas. Gracias a eso, ha habido un marcado crecimiento en la actividad

atunera, pues se pasó de 1.000 toneladas en 1988, a 70.000 toneladas en 1992, con lo cual Colombia se ha convertido en uno de los países líderes a nivel latinoamericano. A esta posición se llegó también por la alta tecnología que se ha traído para el procesamiento del atún y que se ha instalado tanto en la Costa Caribe como en la Pacífica.

Una alternativa que se ha venido planteando para continuar el comercio con la CE, una vez termine la preferencia, es la firma de un convenio similar al que se suscribió con Argentina. El acuerdo entre la CE y el país suramericano consiste en la utilización de parte de la flota de la Comunidad que está inactiva o subutilizada y que están buscando la forma de colocarla en otras latitudes.