

LAS FLOTAS ESPAÑOLAS EN LA EUROPA AZUL

Por ÁLVARO CANALES GIL

Introducción

Dentro del tema propuesto para este año que lleva por título *El mar en la defensa económica de España* no podía faltar, desde el punto de vista estratégico, un apartado que se centrara en un análisis de cuál es la realidad de las flotas españolas en la Europa Azul, es decir concretar cómo han influido en nuestra manera tradicional de concebir la pesca todo un conjunto de disposiciones comunitarias que, como más adelante se pormenorizará, han puesto el énfasis ante todo en la aceptación de medidas de conservación de los recursos pesqueros existentes prioritariamente en aguas comunitarias, y cuales serán las estrategias a seguir por las Instituciones Comunitarias para lograr nuevas áreas de pesca que permitan la ocupación razonable de las diversas flotas de los Estados miembros.

Pero antes de entrar a examinar el acervo pesquero comunitario, es preciso analizar los antecedentes de la política pesquera española al Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas para no pasar por alto que, ya desde mediados de los años setenta, se tenía cierta consciencia de que no se podía seguir apostando por el constante crecimiento de la capacidad de arqueo y de potencia de las flotas, siguiendo de esta manera, aunque fuera lejanamente, la estela que desde 1970 la Comunidad Económica Europea (CEE) había iniciado en orden a diseñar una política de pesca común, que superara el secular condicionamiento del sector pesquero al sector agrícola y fuera capaz de dar respuesta a una parte de la economía que estaba sumida en un alarmante disminución de los recursos pesqueros, y en una preocupante elevación del precio del petróleo que afectó la rentabilidad de las pesquerías, especialmente, como es lógico, las de larga distancia.

La época en la que se entendía que la pesca era una actividad económica que contaba con unos recursos ilimitados ha acabado. Desde el año 1950 las capturas se han multiplicado por cuatro: en el año 1970 faenaban en el mar unos 500.000 buques, actualmente esta cifra se duplica siendo además sus medios más avanzados. Piénsese que, por ejemplo, un atunero congelador puede capturar 200 toneladas en una sola maniobra, o que un arrastrero factoría es capaz de procesar 500 toneladas de abadejo para transformarlo en harina de pescado y surimi. Efectivamente, las capacidades de capturas son sorprendentemente altas: los datos por tanto son espectaculares, desde el año 1989 se han capturado 55 millones de toneladas/año en el océano Pacífico, case 23 millones de toneladas/año en el océano Atlántico, y 6 millones de toneladas/año en el océano Indico.

Además el marco jurídico internacional, que tiempo atrás era permisivo a la libertad de pesca en aguas internacionales y de terceros países, cada vez ha ido siendo más restrictivo con la creación de Organizaciones Internacionales y con la creación de Zonas Económicas Exclusivas, (ZEE) que ampliaron las aguas territoriales de los Estados costeros hasta las 200 millas.

Por tanto, cuando Montesquieu dejaba escrito:

«La mar tiene peces en cantidad inagotable, sólo faltan pescadores, flotas y negociantes ...»

No contaba con que el hombre pudiera ganar la carrera de capturas frente al proceso biológico de la propia naturaleza.

Para terminar esta parte introductoria quisiera detenerme en apuntar una opinión que se constata en la sociedad española cuando entrelaza los conceptos de flotas pesqueras españolas y Unión Europea (UE). Se deduce un mensaje parecido a este: Europa no esta interesada en ayudar a mantener costosas flotas, como la española, batallando en su lugar con las naciones propietarias de los recursos pesqueros, por lo que España, sus flotas, deben cambiar de oficio, no tienen cabida en el seno de la política de pesca común. Esta idea-tipo se alimenta con referencias a la fobia de los países del Norte a raíz del desastre de sobrepesca del arenque, o al régimen especial para el *Shetland box* o el *Irish box*. Pues bien, espero poder desmitificar esta creencia no sólo en función del Acuerdo del Consejo de Pesca de 22 de diciembre de 1994, que acorta el régimen transitorio de acceso de España a aguas comunitarias, sino examinando la trayectoria global del acervo comunitario referido a la política pesquera común.

Situación jurídica de las flotas pesqueras antes del Acta de Adhesión

España ocupa después de China, Japón, Estados Unidos, Rusia, India e Indonesia el séptimo lugar del *ranking* de consumo de pescado por naciones. La

razón de que el pescado tenga una aceptación tan generalizada hay que buscarla en que, desde el siglo xv, la pesca fue la proteína popular por excelencia. Primero a través de las pesquerías nacionales de la sardina del Norte y del atún al Sur, y después con el bacalao procedente del gran banco de Terranova, usando para su consumo interior del salazón, se paliaba la escasez del ganado ovino, la reserva del ganado bovino controlado por la Mesta preferentemente para producción de lana, y la exigencia religiosa que imponía gran número de días de consumo de pescado, en un tiempo en el que la agricultura no era intensiva ni conocía aun el cultivo de la patata o el maíz. En el siglo xviii el consumo de pescado alcanzó su apogeo, especialmente de bacalao que en el año 1787 alcanzó las 52.000 toneladas.

Desde luego esta historia social y económica de la pesca y de los pueblos costeros ha determinado que a comienzos del siglo xx España contara con unas flotas pesqueras tan numerosas. En el año 1920, por ejemplo, la flota pesquera española era de unos 40.000 buques, prácticamente todos ellos de vela salvo algunos contados vapores arrastreros con base en puertos como los de La Coruña y San Sebastián que eran capaces de alcanzar el Gran Sol o el Gran Banco de Terranova.

A comienzos de los años sesenta el modelo económico español para la explotación pesquera se basaba en cinco pilares:

- La libertad de acceso a las aguas y a los caladeros existentes fuera de los mares territoriales propios era absoluta.
- La convicción psicológica plena de que los recursos pesqueros eran inagotables.
- Las facilidades financieras otorgadas por el gobierno porque la actividad del sector era rentable, generaba riqueza y tenía capacidad de crear puestos de trabajo. La Ley 147/61, de 23 de diciembre, de Renovación y Protección de la Flota Pesquera, junto con otras disposiciones de menor rango jerárquico, potenciaron la construcción de barcos grandes para la pesca del bacalao o para labores congeladoras de arrastre, que produjeron que se doblara la capacidad de arqueo y se triplicara la potencia de las flotas pesqueras.
- La alta competitividad de la flota pesquera apuntalada en la estabilidad de los costes variables, principalmente mano de obra y combustible.
- Las ventajas que para el sector pesquero tenía la existencia de una economía cerrada.

Aunque en esta época, gracias a estas medidas, se apostó por iniciar la explotación de otras especies en régimen de cultivo marino o de acuicultura (Decreto 2.559/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el *Reglamento para la explotación de viveros de cultivo en la zona marítima*) como, por ejemplo los moluscos, en especial el mejillón, hasta mediados de los años setenta se producen importantes inconvenientes para el futuro de la flota pesquera española:

- Se produce una atomización del sector en un doble sentido. Por un lado, la actividad se concentra en la faceta extractiva, descuidándose la transformación o comercialización del producto. Por otro, la unidad empresarial se fija en la figura del barco/armador, no creándose fenómenos de concentración empresarial.
- Se establece un proceso general de ampliación de aguas territoriales en forma de ZEE, que pasaron a extenderse hasta las 200 millas. Ello trajo consigo una nueva situación que se fundamentaba en una doble restricción de la pesca, por un lado en aguas tradicionalmente consideradas pesquerías por España, y, por otro, en aguas internacionales que se fueron progresivamente sometiendo a la reglamentación que diversas Organizaciones Internacionales diseñaron para instaurar medidas de conservación de los recursos y de gestión de su explotación.

Ante este futuro tan poco prometedor para la numerosa flota pesquera española, España, muy especialmente, pero también el resto de países pesqueros importantes, tuvieron que reorientar sus políticas económicas hacia un proceso de ajuste severo del número de buques, lo que conllevaba tácitamente la aceptación de la creación de zonas y periodos de veda y la necesidad de tener que pensar en iniciar una ofensiva de política exterior tendente a alcanzar acuerdos de pesca con países dueños de los recursos pesqueros.

En el año 1976 se toma conciencia del nuevo contexto de la pesca a nivel global y se inicia un periodo en el que se tenderá a adaptar la flota pesquera española, en cuanto a capacidades se refiere principalmente, a través de la constitución de empresas pesqueras conjunta. En este sentido se aprueban el Decreto 2.595/1976, de 30 de octubre, sobre primas de desguace de pesqueros, y el Decreto 2.517/1976, de 8 de octubre, por el que se crea la figura de la empresa pesquera conjunta. Este esfuerzo fue el que logró que en el año 1983 la Flota pesquera española pasase a contar con 698.813 Toneladas de Registro Bruto (TRB) frente a las 807.365 que tenía en el año 1977.

En los años setenta el proceso de adaptación de la pesca en la CEE también seguía parecidas orientaciones. Fue en el año 1976 cuando se comenzó a formular la política común de estructuras pesqueras a través del Reglamento 101/1976, de 18 de enero. Ya desde el año 1970, como más adelante se analizará, la Comunidad trató de modernizar el sector pesquero en el Marco del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).

La política pesquera comunitaria y su transposición a las flotas pesqueras españolas

En el Tratado de Roma de 25 de marzo del año 1957, por el que se instituye la CEE, se prevé que la acción para promover un desarrollo armónico de las

actividades económicas en el conjunto de la Comunidad implica la puesta en marcha de una política común en el sector agrícola. Curiosamente en este comienzo del proceso de constitución de la UE la pesca se incluía dentro de los productos agrícolas. El motivo de tal inclusión hay que buscarlo en el escaso interés que para el Mercado Común Europeo representaba el sector pesquero, no porque no tuviera una importancia económica significativa, sino porque respecto de él los Estados miembros no sentían necesidad de adoptar medidas financieras comunes, ya que se estimaba que los recursos pesqueros eran ilimitados en un entorno en el que las restricciones a faenar en aguas de terceros países eran prácticamente inexistentes.

Por estos motivos, la política pesquera de la CEE quedó en un principio subordinada a la política común en el sector de agricultura. La situación global no varió significativamente su postura hasta los años setenta. Fue entonces cuando, desde el punto de vista estructural, se comienzan a adoptar medidas tendentes a reestructurar las flotas y potenciar la acuicultura, porque fue por aquel entonces cuando se instituyó la ZEE en las aguas de los estados miembros de la Comunidad. De acuerdo con lo señalado se dotó al sector pesquero con fondos del FEOGA, y cuando se formuló la política de estructuras pesqueras a través del anteriormente citado Reglamento 101/1976, de 18 de enero.

Como desencadenante de todo este proceso evolutivo de la política de pesca se encuentra cuatro razones muy significativas, por un lado, la alarmante disminución de la capacidad de los caladeros por la sobrepesca, por otro lado, se incorporan a la Comunidad tres nuevos Estados con unas flotas pesqueras importantes como es el caso del Reino Unido, de la República de Irlanda y de Dinamarca: En tercer lugar, los órganos comunitarios, debían de reaccionar ante la evolución del Derecho Internacional del Mar, por último, porque la crisis del petróleo va a ocasionar la caída de la rentabilidad del sector.

Pero las medidas adoptadas no se circunscribieron únicamente al ámbito de las estructuras pesqueras, sino que se ampliaron hacia la conservación de los recursos pesqueros, instaurando totales admisibles de capturas en aguas comunitarias para ciertas especies de peces, estableciendo un sistema de reparto por cuotas nacionales, sobre la base de actividades pesqueras tradicionales, y hacia la transferencia en favor de la Comunidad de la representación de los Estados, con el fin de negociar acuerdos de pesca con los países propietarios de los recursos pesqueros.

En el año 1983 la CEE decidió instaurar un régimen común de gestión y conservación de los recursos pesqueros, que articulara definitivamente una política común pesquera para lograr afianzar la Europa Azul de las flotas pesqueras comunitarias. A tal fin se aprueban dos Reglamentos, el 170/1983 y el 2.908/1983, en los que se diseña una acción global que reconoce la nece-

sidad de disminuir las flotas, por el vínculo directo que se le reconoce con los recursos pesqueros disponibles: a tal fin se crea la figura de los Programas de Orientación Plurianuales con objeto de encauzar la evolución de dicho vínculo. Esta política de la Europa Azul se acordó que perdurara durante 20 años aunque, al final de los diez primeros, se preveía la elaboración de un informe por la Comisión del que pudieran derivarse algunas modificaciones, y del que más adelante se tratará pues se adoptó en 1992.

Para recapitular hasta ahora la política pesquera común de la CEE se ha basado en tres grupos de acciones interrelacionadas:

- Acción sobre los recursos pesqueros destinada a defender los recursos pesqueros comunitarios.
- Acción respecto de las estructuras pesqueras.
- Instauración de una organización común para los mercados pesqueros, que se orienta a facilitar la estabilidad de las cotizaciones, la rentabilidad de la actividad extractiva, y la garantía de los productos pesqueros, pero que se escapa del análisis de la Europa Azul que se realiza en el presente capítulo.

En el año 1986 se produce un hecho de gran relevancia para la Europa Azul. Se produce la adhesión a la Comunidad de España y Portugal que, por la importancia de sus flotas, trajo consigo la necesidad de tener que revisar las líneas, dotaciones y mecanismos de la política común de pesca.

Desde el principio el objetivo de España fue la plena integración de nuestras flotas, es decir, obtener para el sector igualdad de condiciones en el acceso y explotación de los recursos en aguas comunitarias, sabedora de que, a partir de 1986, la Comisión se haría cargo de los acuerdos internacionales de pesca que tenía suscritos con países en los que faenaba tradicionalmente, salvo aquellos en los que se condicionaba el acceso a los recursos a una reciprocidad en cuando a acceso a los mercados, como eran los casos de Estados Unidos, Canadá y Noruega. Esta vocación de España, y de la propia política pesquera común en cuanto que se basa en los principios de libertad e igualdad, se vio afectada por la imposición de un régimen transitorio en el cual se restringía el libre acceso a los caladeros comunitarios hasta el 31 de diciembre del año 2002 de las siguientes formas:

- Se establecen totales admisibles de capturas para especies sensibles a la sobrepesca.
- Se fijan técnicas de conservación (tamaños mínimos de las mallas, artes de pesca prohibidas, tallas mínimas de capturas por especie...).
- Se imponen unas medidas de control y sanción de los Estados miembros por infracción del acervo comunitario.
- Se dispone un régimen especial para el *Shetland box*, área próxima a la costa escocesa, por su especial sensibilidad a la sobrepesca. Solamente se autorizan 128 buques de gran eslora para la pesca de especies demersales que

se reparten en virtud del principio de estabilidad relativa entre Alemania, Bélgica, Francia y Reino Unido.

- Se faculta a los Estados miembros a reservar para la pesca de buques nacionales las 12 millas adyacentes a sus costas.
- Se excluyen las flotas españolas de la pesca en los mares del Norte y Báltico, y del *Irish box* hasta el 31 de diciembre de 1995.
- Se fija para el resto de las aguas comunitarias un máximo de 300 barcos arrastreros y palangreros de los que sólo 150 pueden faenar simultáneamente. Para su control se obliga a las autoridades españolas a facilitar una lista nominativa de los citados barcos.

Este régimen transitorio aunque resultaba desalentador para el sector, sin embargo ponía de manifiesto una realidad inequívoca de las flotas pesqueras españolas, que había que reconvertirlas pero ahora no sólo con esfuerzos procedentes de la economía española, sino con ayudas procedentes de las políticas estructurales concedidas por la Comunidad. Y es que, en definitiva, estas políticas no son únicamente ayuda financiera, sino que su fin es proceder a reestructurar progresivamente un sector concreto, en este caso el pesquero, antes de que las leyes del mercado ocasionen efectos socio-económicos y regionales desastrosos.

A pesar de estas restricciones a libre acceso de nuestras flotas a la aguas comunitarias la política común pesquera sigue avanzando en un importante esfuerzo de consenso. El Reglamento 4.028/1986, de 18 de diciembre, estableció las siguientes líneas de actuación:

- En el marco político se llega a un acuerdo para actuar, durante el siguiente decenio, en una serie de líneas tendentes tanto a gestionar racionalmente los recursos pesqueros como a potenciar la competitividad del sector aplicando medidas estructurales: la dotación quinquenal inicial para estas acciones se cifra en 800 millones de euros que se repartieron del siguiente modo:
 - Construcción y modernización de los buques de pesca existentes: 115.
 - Potenciación de la acuicultura, acondicionamiento de las franjas costeras: 145.
 - Equipamiento de puertos pesqueros: 11.
 - Potenciación pesca experimental: 55.
 - Asociaciones temporales de empresas: 20.
 - Adaptación de capacidades pesqueras (paralizaciones temporales o definitivas de los buques): 132.
 - Investigación del mercado: 5.
 - Gastos de administración: 2.

Junto a estas líneas de actuación se preveía la posible adopción de planes y medidas específicas, con el fin de aportar al sector pesquero el factor de flexibilidad necesario para que el Reglamento 4.028/1986 pudiera cumplirse convenientemente. Inicialmente se dota este objetivo con 15 millones de euros.

En este contexto se plasmó en el año 1992 una ayuda que la Comunidad concedió a España para la protección de inmaduros en un plan que tenía una vigencia de dos años 1992-1994.

Diseñado este conjunto de líneas de actuación, España, como el resto de los Estados miembros, presentó los correspondientes Programas Operativos Plurianuales para el periodo 1987-1991. Como medida de acompañamiento se elaboraron diversas disposiciones en el ámbito interno. A tal fin conviene citar las tendentes a conseguir una mejora en la construcción y modernización de las flotas mediante la reducción de su capacidad pesquera, como por ejemplo los Reales Decretos 219/1987 y 535/1987 (arqueo), 224/1988 (potencia), 1.196/1988 (aumento de capacidad por exportación de buques), y 872/1987 (la modernización no puede suponer mayor arqueo).

Como ya ha quedado expuesto, una de las líneas de actuación prevista en el Reglamento 4.028/1986 era la potenciación de las asociaciones temporales de empresas. Esta vía fue la utilizada por algunos armadores españoles para superar las limitaciones que el régimen transitorio imponía a España. Para ello se trataba de establecerse en alguno de los Estados que no tenían limitaciones para registrar en ellos sus buques. Casi siempre el Estado elegido fue el Reino Unido que a pesar de sus esfuerzos por atajar esta práctica, conocida como *quota hopping*, el Tribunal de Justicia resuelve en contra que sus pretensiones (caso Factortame 1990 y caso Merchand Shipping Act 1991).

Asimismo la adaptación de las capacidades pesqueras era un aspecto primordial, pero no sólo entendida como la compensación de los activos, sino referida a aspectos de la actividad y rentabilidad de la flota pesquera: dentro de este apartado las flotas pesqueras se dividen en flotas de actividad permanente, o de actividad en aguas españolas y comunitarias, y flotas que no operan permanentemente, o aquellas que faenan en aguas internacionales o de terceros países. Estas últimas son las que basan su quehacer en acuerdos de pesca y en la iniciativa privada a través de dos fórmulas:

- En menor medida por medio de contratos temporales, con arrendamiento de buque u otras fórmulas.
- La sociedad de capitales: el artículo 18 del Reglamento 4.028/1986 define las asociaciones temporales de empresas como cualquier asociación contractual, establecida durante un periodo limitado entre armadores comunitarios y personas físicas o jurídicas de uno o más países terceros con los que la Comunidad mantenga relaciones, con el fin de explotar y aprovechar conjuntamente los recursos pesqueros y repartir los costes, los beneficios o las pérdidas que resultasen de la actividad económica conjunta, dentro de una perspectiva de suministro prioritario del mercado comunitario.

El Reglamento 4.028/1986 añade dos requisitos más: el buque comunitario debe mantener el pabellón durante toda la duración de la asociación, y el periodo

mínimo de duración de la asociación debe ser de un año y el máximo de dos, aunque se admite la posibilidad de renovación.

No obstante, el valor de las asociaciones temporales sólo es operativo si el país con el que se constituye se encuentra en vías de desarrollo. Sobre este particular se puede distinguir que el país socio tenga acuerdo de pesca con la Comunidad de primera generación (con contraprestación financiera y/o comercial), en cuyo caso la asociación tiene mucha incidencia a la hora de renovar los acuerdos, o que tenga acuerdo de segunda generación (con contraprestación de inversión y cooperación) siendo la asociación aquí absolutamente la base de la presencia de la flota con pabellón comunitario. Este caso es el del Acuerdo entre la Comunidad y Argentina en el que se contemplan medias de presencia de la flota comunitaria (cuotas de pesca), de integración de las flotas excedentes en la Comunidad (asociaciones temporales de empresas), y medidas comerciales (política arancelaria y de cooperación en cuanto a radicación de empresas).

En muchos casos las asociaciones temporales de empresas devienen en sociedades mixtas, que son empresas multinacionales pesqueras que siempre han sido el mejor instrumento de defensa contra los monopolios de los recursos paqueros derivados de la creación de las ZEE. En el año 1989, a raíz de un Consejo informal de Ministros de Pesca, desarrollado en la isla de la Toja con motivo de la primera presidencia española de la UE, se impulsa la necesidad de constituir empresas mixtas. En esta misma línea se manifestó la Comisión, en su informe de 1991 sobre el balance global del periodo 1983-1990, cuando señalaba que en los acuerdos de segunda generación, los marcos de negociación deben contener la compatibilización de licencias directas a través de la constitución de fórmulas de asociación temporal, para desembocar en el modelo más avanzado de creación de sociedades mixtas.

En el año 1990 se siguieron poniendo en práctica las medias de política pesquera común de tipo estructural y de control de capacidades. Con tal fin se aprobaron los Reglamentos 4.042/1989 (sobre condiciones de transferencia y comercialización de productos pesqueros y de la acuicultura con el fin de insertarlos dentro de los estructurales), 163/1989 (establece el Registro Comunitario de buques), y 3.944/1990 (sobre medidas de pesca de bajura local, aumento de medidas de adaptación de la flota, e introducción de sociedades mixtas).

España, como ya ha quedado dicho, trató desde su adhesión a la CEE de salvar las dificultades iniciales para incluirse, lo más pronto posible, en la política pesquera común de modo que le permitiera aprovechar al máximo las posibilidades que brinda la UE, tanto para acceder a los recursos de acuerdo con las nuevas pautas jurídicas internacionales, como para potenciar la competitividad de nuestras empresas extractivas, transformadoras y comercializadoras.

Cuadro 1.— Plan operativo por ámbitos de intervención.

Conceptos	Millones de euros
1 Ajuste del esfuerzo pesquero	378,97
2 Renovación y modernización de la Flota pesquera	334,38
3 Acuicultura	66,88
4 Zonas marinas costeras	16,72
5 Equipamientos de puertos pesqueros	55,73
6 Transformación y comercialización de productos	222,92
7 Promoción de productos	16,72
8. Otras medidas	22,29
<i>TOTAL</i>	<i>1.114,61</i>

Como ya se anticipó al tratar de las condiciones de la pesca en el Acta de Adhesión de España a la CEE, el régimen transitorio que en ella se contemplaba expiraba en el 2003. No obstante nuestro país, en un constante esfuerzo de construcción de la política pesquera común, siempre trató de dar todos los argumentos que fueran posibles para que la Comunidad, que diseñó dicha política con una proyección de 20 años a contar desde el año 1983 pudiera, antes de transcurrir los diez primeros, revisar sus objetivos y contenidos. En este sentido España impulsa en la Cumbre de Edimburgo celebrada en 1992. que la política pesquera común tuviera cabida en los fondos estructurales comunitarios desarrollando desde entonces el Consejo el llamado Instrumento Financiero de Orientación de Pesca (IFOP), que para el periodo 1994-1999 agrupa sus esfuerzos en torno a estos ámbitos cuadro 1.

Paralelamente se inicia la planificación del desarrollo del sector a través de la aprobación por la Comisión de los Programas de Orientación Plurianual, primero para el periodo 1986-1993, y posteriormente para el actual que abarca de 1994 a 1999.

Pues bien en el empeño en la plena integración de nuestras flotas aunque España había logrado algunas medidas que suavizaron el régimen transitorio (por ejemplo la distribución de los periodos de pesca según barcos tipo y no unidades reales, o la exclusión del tiempo de aproximación al caladero) la verdadera batalla diplomática se planteaba con motivo de la ampliación futura de la UE.

La estrategia a seguir consistió en insistir en la necesidad de imponer a los potenciales miembros de la Comunidad (Noruega, Suecia y Finlandia) un régimen transitorio semejante al impuesto a España con motivo de su Acta de Adhesión. Junto con esta estrategia, España hacía valer la reconversión efectuada por virtud de la cual se había desguazado 60 de los 300 barcos arrastreros a los cuales se permitía faenar con restricciones en las aguas comunitarias.

Con tal perspectiva se empezó a plantear en la UE la posibilidad de la plena integración de España en la política pesquera común. Este proceso finalizó con el Acuerdo del Consejo de Pesca de 22 de diciembre de 1994, por el que, a partir del 1 de enero de 1996, se logra la plena integración de España y Portugal en el régimen general de la política pesquera. Las características del acuerdo son las siguientes:

- El Acuerdo se sitúa en el marco global cuyo objetivo es garantizar, en aplicación del Reglamento 1.275/94 y de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Essen, la plena integración, pero modificando los sistemas de control, de reglamentación de diversas medias técnicas y de diversos elementos para la fijación de los totales admisibles de capturas a partir del año 1996.
- El Acuerdo se basa en los principios de la relativa estabilidad de las cuotas nacionales y del mantenimiento del nivel global de la actividad pesquera. En concreto se prevé que los Estados miembros elaboren listas de referencia de aquellos de sus buques, con más de 15 metros de eslora, que hayan sido autorizados a pescar en las aguas sometidas a restricciones por el régimen transitorio. Asimismo se prevé que determinadas zonas (mar de Irlanda y canal de Bristol) queden reservadas a la pesca tradicional, y que se limite a 40 el número de buques españoles autorizados a pescar en el actual *Irish box*.
- El acuerdo supone que en las pesquerías de especies pelágicas se tiene plena libertad. En las pesquerías de demersales, si bien hay que respetar los límites de esfuerzo, no obstante se suprimen las listas de base, las limitaciones a los cambios de arrastre a palangre o viceversa, las listas periódicas de buques, y se sustituyen por medidas nacionales de regulación pesquera sujetas a la aprobación de la Comisión. También se logra la prohibición de pesca de tumbidos con redes de enmalle a la deriva en aguas españolas.

Este Acuerdo del Consejo de 22 de diciembre del año 1994 fue posteriormente desarrollado por los Reglamentos 685/1995 y 2.027/1995, sobre régimen de gestión del esfuerzo pesquero relativo a determinadas zonas y recursos pesqueros comunitarios. El régimen tiende a garantizar que no aumenten los niveles globales de esfuerzo pesquero, la plena explotación de los derechos de pesca por los Estados miembros, el respeto del principio de estabilidad relativa y la conservación de los recursos en determinadas zonas muy sensibles. Constituyen la primera aplicación de los nuevos instrumentos de gestión de los recursos introducidos por el Reglamento 3.760/1992, y completa los instrumentos tradicionales, basados en los totales admisibles de capturas y la política de estructura.

Las flotas pesqueras españolas hoy

En el Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992 la UE reconoce en el artículo G que, dentro de las actividades encaminadas a instaurar el Mercado

Único y la Unidad Económica y Monetaria, es preciso seguir construyendo una política pesquera común.

Con datos referidos al 1 de enero de 1996 las flotas pesqueras de la UE, según el fichero de buques pesqueros creado por el Reglamento 163/1989, arrojan estos datos.

Flotas pesqueras de la UE:

- Número de buques: 99:783. – Empleo en mar: 300.000.
- Tonelaje: 2.073.1266 TRB. – Empleo en tierra: 1.500.000.
- Potencia: 8.082.281 kilovatios.

Dentro de este marco comunitario las cifras que corresponden a España, según el censo de la flota pesquera operativa, creado por Orden de 30 de enero de 1989 y desarrollado por otra de 22 de octubre de 1990, son las siguientes:

- Respecto al número de buques España cuenta con 18.348 únicamente superada en la UE por Grecia con 20.421. Sin embargo en cuanto a tonelaje y potencia nuestro país ocupa el primer lugar con 659.672 TRB y 1.633.290 kilovatios respectivamente.
- No obstante en cuanto a número total de buques si se incluyen los destinados a tareas auxiliares se alcanza un censo de 20.500. Son buques tales como bateas mejilloneras o por ejemplo aquellas embarcaciones que colaboran en pesca al cerco.
- Sin embargo el valor real que la política pesquera común toma en consideración es el de 18.348 buques, que componen la flota pesquera operativa de España. En este grupo hay que distinguir dos grandes apartados: por un lado, el de las 5.700 pequeñas embarcaciones que no cuentan con motor fijo, y por otro el de aquellos buques que cuentan con motor fijo y que alcanzan la cifra de 12.643 que faenan de esta manera:
 - En aguas nacionales: representan la gran mayoría de los buques con más de 10.700 en total, y un tercio de las capturas totales de España. Las flotas más numerosas son la del Cantábrico Noroeste y la mediterránea con casi 9.000 buques entre ambas.
 - En aguas comunitarias faenan 1.000 buques dedicados a pesquerías especializadas y a arrastre.
- Por último en aguas internacionales o de terceros países faenan 900 buques, principalmente en aguas marroquíes y otros países africanos. En este grupo se incluyen los arrastreros congeladores, los bacaladeros y los atuneros congeladores, es decir los buques de pesquerías de larga distancia.

También resulta importante en nuestro país dentro del sector pesquero la acuicultura tanto marítima como continental. Con ella, al igual que en el resto de miembros de la UE, se trata de adecuar el esfuerzo pesquero a la situación de las poblaciones explotadas, abasteciendo el mercado interno y suplementando la escasez de la oferta por las medidas de conservación y regeneración de los

recursos marinos. Las medidas tanto comunitarias (Reglamentos 4.028/1986 modificado por el 3.944/1990) como internas (Real Decreto 219/1987 modificado por el 222/1991) son compatibles entre sí, siempre que no obstaculicen las aplicadas por la política pesquera común y que se engloben dentro de los Programas de Orientación Plurianual. Desde 1985 España ha sometido a la aprobación de la Comisión tres Programas de Orientación Plurianual. El último tiene una vigencia de 1992 a 1996 y persigue, tanto absorber mano de obra excedente en el sector extractivo como de reconversión del sector marisquero, como diversificar la oferta acuícola para el año 1996, centrada básicamente en el mejillón (250.000 toneladas) y en la trucha arco iris (21.500 toneladas), en favor de especies tales como el rodaballo (4.700 toneladas), dorada (7.500 toneladas), lubina, salmón (oferta saturada por Noruega), ostra plana (12.000 toneladas), y almeja (15.000 toneladas), que ahora se catalogan como de interés prioritario.

Para finalizar este somero repaso a las flotas pesqueras españolas es necesario reseñar los caladeros internacionales o de terceros países en los que faenan. En ellos se pueden distinguir dos grupos, aparte del que se refiere a aguas comunitarias del que ya se ha tratado en el presente estudio:

- Países en los que operan las flotas pesqueras españolas en función de relaciones privadas, principalmente asociaciones temporales o sociedades mixtas: Brasil, Venezuela, México, Belice, Chile, Argelia, Nigeria, Camerún, Gabón, Congo, Namibia, Suráfrica e India.
- Países en los que forman por obra de los acuerdos bilaterales de la UE: Argentina, Marruecos, Cabo Verde, Mauritania, Senegal, Gambia, Guinea Bissau, Guinea Comakry, Costa de Marfil, Santo Tomé, Guinea Ecuatorial, Seychelles, Comores, Madagascar, Isla Mauricio, Groenlandia, islas Feroe, etc. A este fin la UE dedicó en 1995 un total de 46.980 millones de pesetas en un constante esfuerzo desde 1986, a cuyo fin sólo destinó 4.714 millones de pesetas.

Conclusiones

Primera: el futuro de las flotas pesqueras españolas está en intervenir en la programación de la política común pesquera. En un primer momento, como consecuencia del Acta de Adhesión a las CEE, España tuvo que asumir lo que ya se veía como inevitable, la reconversión de un sector pesquero tradicionalmente muy numeroso por razones de índole histórica y social. Asimismo se vio obligada a presentar a la aprobación de la Comisión los Programas de Orientación Plurianuales en los que se plasmaba el esfuerzo estructural y las medidas de gestión racional de los recursos pesqueros para los periodos 1986-1993 y 1994-1999.

En este mismo contexto comunitario, aunque España se ve sometida a un régimen transitorio que en principio restringía el acceso a los caladeros co-

munitarios hasta el 31 de diciembre del 2002, sin embargo su estrategia se orienta, a raíz de la Cumbre de Edimburgo celebrada en el año 1992, hacia la constitución de fondos estructurales comunitarios que se instrumentalizaron en los llamados Instrumentos IFOP.

Segunda: el marco internacional del Derecho del Mar ha evolucionado hacia la constitución de zonas exclusivas de pesca, lo que conlleva importantes restricciones a los caladeros tradicionales de las flotas pesqueras más importantes entre las que se encuentran las españolas. Este proceso se produjo tanto en aguas comunitarias como en aguas de terceros países. Por tal motivo los esfuerzos comunitarios se han centrado y se deben centrar en buscar nuevas posibilidades de capturas a través de la vía diplomática, que se plasmen en la suscripción de acuerdos bilaterales con terceros países no pertenecientes a la UE. Como medida complementaria de la anterior las flotas pesqueras españolas deben potenciar las vías de penetración en las medidas restrictivas de capturas, a través de la participación en el capital social de sociedades con implantación en dichos países, o a través de la constitución de asociaciones temporales de empresas.

Tercera: en el orden interno la política pesquera nacional debe de seguir en su continuo esfuerzo de reestructuración del sector (capacidad de arqueo, potencia, y modernización de las flotas), sin que esas medidas contradigan la concreción que para España supone la plasmación de la política común pesquera, a través de la aprobación por la Comisión de los Programas de Orientación Plurianual. En este orden de cosas, la absorción de la mano de obra excedente en el sector debe de seguir potenciando la oferta acuícola en aras a adecuar el esfuerzo pesquero a la situación de las poblaciones explotadas.

Cuarta: la estrategia del Gobierno español debe de ser la plena integración de las flotas pesqueras españolas en la Europa Azul. Para ello se debe tratar de sacar el máximo partido posible a las negociaciones que, en el ámbito diplomático, se están librando para la ampliación de la UE a países con unas flotas pesqueras importantes, como son los casos de Suecia, Noruega y Finlandia. En este sentido el fin será superar el Acuerdo del Consejo de Pesca de 22 de diciembre de 1994, que aún prevé ciertas restricciones a la pesca (mar de Irlanda, canal de Bristol e *Irish box*), y que si bien será muy difícil superar, sin embargo sí pueden servir como instrumento de negociación para lograr medidas de carácter estructural y de capturas más favorable para nuestras flotas pesqueras.