

La economía pesquera andaluza ante el ingreso de España en la C.E.E.

D. José Luis Osuna Llana

Jefe de Sección.
Dirección General de Pesca.
Consejería de Agricultura y Pesca.

1.- INTRODUCCION

Todo análisis de alcance sobre las perspectivas de la economía pesquera andaluza ante el ingreso de España en la C.E.E. se hace, desde el 12 de Junio, en condiciones muy distintas a las que se realizaba con anterioridad a la fecha citada. Lo que antes eran suposiciones, hipótesis, ahora son condiciones reales. Efectivamente, la firma del tratado de adhesión pone fin a especulaciones y delimita, de forma clara, el nuevo marco en el que se van a desarrollar las pesquerías españolas en general, y andaluzas en particular, en los próximos años.

El capítulo 4 del tratado de adhesión está dedicado íntegramente a la pesca y se compone de cinco secciones:

- SECCION I: Disposiciones generales. Consta de dos artículos. En el primero (art. 154) se inscribe a la pesca dentro de las normas generales del Acta de Adhesión y se admite la posibilidad de «medidas transitorias para facilitar el paso del régimen existente en España al que resulte de la aplicación de la organización común de mercados...» (art. 90). En el segundo artículo de esta sección, el 155, se establece que Andalucía se encuentra dentro del marco de aplicación de la política común de pesca.

- SECCION II: Acceso a las aguas y a los recursos. Donde se define el acceso a las aguas sometidas a la soberanía o jurisdicción de los Estados miembros actuales por barcos que naveguen bajo pabellón español. Consta de once artículos que van desde el 156 al 166, ambos inclusive.

- SECCION III: Recursos externos. En la que se establecen las formas en que se gestionarán los acuerdos celebrados por el Reino de España con terceros países. Y, de otra parte, en el artículo 168 se fijan las normas para el establecimiento de contingentes y cuotas de importación.

- SECCION IV: Organización común de mercados. Se regula mediante cuatro artículos (169, 170, 171 y 172) la adaptación del sistema de precios comunitarios al mercado español.

- SECCION V: Régimen aplicable a los intercambios. Se fija al sistema de reducción de los aranceles aduaneros entre la C.E.E. y España a lo largo de cuatro artículos, 173, 174, 175 y 176.

A falta de un análisis más profundo de las repercusiones de la integración en la C.E.E., para lo que será necesario un seguimiento puerto por puerto y flota por flota, (dada la diversidad del sector pesquero andaluz). Lo que sí resulta evidente es que a partir de Enero de 1986 el sector pesquero andaluz estará inserto en un nuevo marco que viene delimitado no tanto por el texto del acuerdo que principalmente nos afecta en cuanto a las secciones III y IV, como por la PCP (Política Común de Pesca) que tiene tres pilares fundamentales: la política de estructuras, la política de conservación y gestión de recursos y la política común de mercados.

Y antes de entrar a estudiar la repercusión de la implantación de estas políticas conviene que, a grandes rasgos, establezcamos en que consisten.

La Política Común de Estructuras. Tiene su base en el Reglamento C.E.E. n.º 101/76 y sus objetivos son:

- a) Crecimiento de la productividad a través de la reestructuración de las flotas y otros medios de producción; así como la intensificación de la búsqueda de nuevos fondos de pesca y nuevos métodos.
- b) Mejora del nivel y de las condiciones de vida de la población pesquera.
- c) Adaptación de las condiciones de la producción y de la comercialización, en función de las exigencias del mercado.

El FEOGA es el instrumento financiero que respalda la ejecución de ésta política.

La Política Común de Conservación y gestión de recursos. Reglamento C.E.E. n.º 170/83. Se pretende asegurar la protección de los fondos de pesca, la conservación de los recursos del mar y su explotación equilibrada, sobre bases duraderas y en condiciones económicas y sociales adecuadas, y para su puesta en práctica se elaboran medidas de conservación (establecimiento de zonas limitadas, fijación de tallas y pesos mínimos, limitación de esfuerzo de pesca) reglas de utilización y reparto de recursos y medidas de control (inspección de barcos y actividades, control de capturas y utilización de aparejos) y

La Política Común de Mercados. Que viene determinada por cuatro apartados fundamentales:

- a) Organizaciones de Productores. Reglamento C.E.E. n.º 3.796/81. Son las protagonistas de la Política Común de Mercados y tienen dos funciones básicas: establecimiento de planes de pesca y la de venta de sus productos. Cuenta con ayudas financieras a su constitución y funcionamiento por un importe del 5, 4, 3, 2 y 1% del valor del producto comercializado, durante cinco años, bajando un punto cada año. Se prevén ayudas para la constitución de los Fondos de Intervención en los casos previstos en la formación de precios en primera venta y con relación a la retirada del producto si es necesario.
- b) Normas de comercialización. Se refieren a las condiciones en cuanto a grado de pescas, talla o peso, presentación, embalaje, etiquetaje... etc. que ha de cumplir el producto puesto en venta. Estas normas regulan quince especies y con la incorporación de España se ampliarán a veinte.
- c) Régimen de precios y ayudas. Tiene como función el mantener las cotizaciones de los productos y el regular la oferta y demanda del mercado. El sistema de intervención se basa en el establecimiento de los llamados precio de orientación (precio medio óptimo) y precio de retirada, este último es el que implica compensaciones financieras y primas de aplazamiento (en caso de transformación de productos) y
- d) Régimen de intercambios con países terceros. Consecuencia lógica de la organización inter-

na del mercado en la comunidad es el control de las importaciones de pescado. Control que se efectúa a través de tres medidas: imposición de la tarifa aduanera común, fijación del precio de referencia (el precio que se desea tener en el mercado, suele coincidir con el de orientación) y la restitución a la exportación que facilita las exportaciones comunitarias a terceros países.

Establecidas las condiciones del tratado de adhesión y las líneas generales de la Política Pesquera comunitaria y en ausencia de un análisis pormenorizado «a posteriori» de las repercusiones que para el sector pesquero andaluz va a suponer el ingreso de España en la C.E.E.; «a priori» cabe hacer la siguiente reflexión –previa a los efectos puntuales que se esperan que analizaremos más adelante–.

Con una flota sobredimensionada y cuya producción depende en dos nuevas partes de caladeros situados en terceros países, con unos caladeros propios sobreexplotados, con unos canales de comercialización cuando menos poco transparentes debido al oligopolio de demanda existente y en la perspectiva de desarrollo de un potencial acuícola enorme y contrastado... ¿cabe otra política anti-crisis que la establecida en base al mercado y a un mejor aprovechamiento de nuestros recursos propios? Es decir, al margen de nuestra integración en la C.E.E., el sector pesquero andaluz debía entrar en una línea de modernización, de transformación, de adaptación a la realidad de un marco económico distinto al que se configuró como base del desarrollo pesquero en 1961. Y es ésta evidencia la que permite, de entrada, desterrar cualquier tema a las repercusiones de la integración en la C.E.E.

De hecho, en el Plan Económico para Andalucía diseñado a finales de 1983 y plasmado en la Ley de 7 de Junio de 1984 ya se establecen las bases, para el sector pesquero andaluz de lo que son las líneas maestras de la Política Pesquera comunitaria.

2.- PERSPECTIVAS ANTE LA INTEGRACION DE ESPAÑA EN LA C.E.E. Y SUS REPERCUSIONES PARA LA ECONOMIA PESQUERA ANDALUZA.

Dado que los barcos de pesca andaluces no faenan en aguas comunitarias, el cambio de perspectivas que podría suponer la integración de España en la C.E.E. se ha observado, a lo largo de las arduas negociaciones, con cierto escepticismo y lejanía. Daba la impresión de que el sector pesquero andaluz no se veía afectado; parecía como si se pensase que el tema de la C.E.E. era una cuestión de las flotas del Norte.

Semejante falta de visión ha hecho que hoy, a pocos meses vista de la integración, el sector se encuentre desorientado y a la espera de que alguien (se supone que la Administración) venga a decirle que va a pasar. Una vez más un sector anclado en prácticas del pasado se encuentra sin iniciativa, lo que le hace concebir temores infundados.

Como todo cambio en el marco económico, la integración va a presentar una serie de aspectos positivos y otros no tanto, para la economía pesquera andaluza. Pero, quede claro que los segundos son más bien producto de las carencias de nuestro propio sector que consecuencia de la política pesquera comunitaria.

A la luz del tratado de adhesión tres son los aspectos que tendrán una mayor repercusión:

a) El cambio de centro negociador, de Madrid a Bruselas, posibilitará una mayor fuerza en la negociación con terceros países en orden a la consecución de acuerdos más estables que los actuales.

Esta es una de las dudas que ha despejado el tratado de adhesión que en su artículo 167 establece:

«1.- Desde el momento de la adhesión, la gestión de los acuerdos de pesca celebrados por el Reino de España con terceros países se llevará a cabo por la comunidad.

2.- Los derechos y obligaciones que se deriven para el Reino de España de los acuerdos contemplados en el primer párrafo se mantendrán inalterados durante el período en que las disposiciones de dichos acuerdos sean mantenidas provisionalmente» y, en fin, en el tercer apartado se plantea el que la Comisión de la

C.E.E. inicie los contactos para el establecimiento de nuevos acuerdos antes de la expiración de los actuales «para la preservación de las actividades de pesca que de ellos se derivan».

Creo que con este artículo quedan despejadas todas las dudas sobre la continuidad del acuerdo con Marruecos. Garantizada la permanencia de las condiciones del actual acuerdo que finaliza en el verano de 1987, también se desprende la continuidad del mismo a más largo plazo, preservando la actividad de la flota pesquera andaluza. Y buena prueba del interés comunitario en éste tema, y a la vez, ejemplificadora de como deben llevarse los asuntos relativos a negociaciones pesqueras con terceros países es el hecho de que a finales de Julio representantes de la comisión han viajado a Marruecos para iniciar los contactos de cara a la firma del nuevo acuerdo.

¿Por qué suponemos una mayor fuerza negociadora en Bruselas? Por dos razones; primera, los «puntos negros» (exigencias de tipo reivindicativo político) de algunas de las negociaciones actuales dejan de tener razón de ser y segunda, no cabe duda que las compensaciones económicas y técnicas que puede ofrecer la C.E.E. son mayores que las que podemos ofrecer nosotros.

b) la comercialización, la adaptación a las nuevas condiciones del mercado mejorará sustancialmente los actuales canales de comercialización haciéndolos más transparentes. Acercar a los productores a los circuitos comerciales produce un mayor peso específico de los mismos en la formación de los precios en primera venta, la mejora en la presentación del pescado, el mayor rigor en la calidad y en las condiciones higiénico-sanitarias del mismo... son todas cuestiones que, a pesar de la rigidez de principio a aceptarlas, sólo pueden venir a mejorar la rentabilidad de la actividad.

Las repercusiones que pueden tener en los precios del mercado interior el libre acceso al mismo de los productos pesqueros comunitarios con ser preocupante no debe ser juzgado bajo prismas alarmistas. En primer lugar porque las organizaciones de productores pueden y deben jugar un papel de primer orden en la consolidación de los precios, máxime cuando cuentan con importantes mecanismos financieros de ayuda. En segundo lugar, porque el

período de adecuación de precios alcanzará hasta 1992, tiempo más que suficiente como para que el sector pesquero andaluz aporte la adaptación sin riesgos traumáticos; además durante el período transitorio las importaciones de productos pesqueros procedentes de los países comunitarios no podrán superar la media de los tres últimos años. Y en tercer lugar, porque los consumos son tan diferentes que sólo en algunas especies de superficie (sardina, principalmente) pueden ser notables las distorsiones.

Encarando el futuro con la necesaria dosis de optimismo para afrontar cualquier reto, no cabe duda que determinados productos andaluces pueden verse beneficiados por la expansión de mercado que supone la integración. Así es el caso del marisco congelado, los productos acuícolas e incluso las conservas de pescado si superan en condiciones competitivas el período transitorio de siete años, al final de cual ya no tendrán que padecer las tasas arancelarias que estrangulan la salida al exterior de su producción en la actualidad.

Más preocupante resulta la posibilidad de irrupción de las multinacionales de la agroalimentación en Andalucía. Dado el peso específico de la producción del sector primario andaluz (pesca incluido) no es descabellado prever una entrada en aluvión de empresas multinacionales dedicadas a la actividad agroalimentaria. De hecho, ya existen hoy en nuestra tierra empresas de este tipo para productos agrícolas congelados y transformados, con una perfecta red de comercialización y que de cara a su expansión el sector más consecuentemente interesante para aprovechar las economías externas que generan sus actividades actuales, sería —sin duda— el sector pesquero. Pero, en todo caso ello no es un problema de la integración sino de la falta de iniciativa inversora del capital propio que no parece darse cuenta de los cambios en los hábitos de consumo que provoca una sociedad más tecnificada y desarrollada.

- c) La reestructuración de la flota pesquera del Sur. Inserta en el marco de la política de estructuras comunitarias, es uno de los factores que más preocupan en Andalucía. Hay que sentar una premisa aclaratoria de partida: llevar a cabo la reestructuración —o reconversión en su caso— de la flota pesquera andaluza pa-

rece no sólo inevitable sino necesario. Y un dato más, no es algo impuesto, es sencillamente que no podrán mantenerse por más tiempo unidades extractivas obsoletas e irrentables.

Sin embargo, es justo reconocer que buena parte del motivo de falta de rentabilidad económica de las unidades extractivas andaluzas se debe no tanto a su obsolescencia tecnológica como a la escasa participación de los productores en la formación de los precios en primera venta; tal y como apuntábamos en el apartado anterior, una mayor participación en la comercialización de sus productos permitirá acometer la reestructuración de la flota sin que resulte traumática y con claras expectativas del tipo de flota que debe construirse. El funcionamiento del mercado será pues en este punto, una vez más, importante. En todo caso, la integración en la Comunidad viene a complementar el nivel de ayudas que ya están efectuando el Gobierno Central (Plan de Reconversión y modernización de la flota, R. Decreto 2161/84) y el Gobierno Autónomo Andaluz (art. 11 de la Ley 7/84). Luego, en este sentido, sólo puede analizarse como positiva la integración ya que las ayudas al desguace superarán, con mucho, a las que hasta ahora se dispusieron.

3.— A MODO DE CONCLUSION

Hace tiempo¹ exponíamos con respecto a las perspectivas del sector pesquero andaluz ante la integración de España en la C.E.E., que la clave estaba en el factor tiempo. Hoy nos reafirmamos en la misma idea pero con la tranquilidad de que las negociaciones han sido un éxito y de que el sector pesquero andaluz cuenta con un período que supera el medio plazo para adaptarse al nuevo marco económico.

En ese tiempo las directrices de la política pesquera del Gobierno Andaluz pueden llevarlas a cabo consiguiendo la recuperación de nuestros caladeros y el desarrollo de la acuicultura, contando con los suplementos de ayudas financieras que proporciona la C.E.E. a través de sus distintos mecanismos (FEDER, FEOGA ...) así como: 1.º) La delimitación y ordenación de nuestro sector de litoral. 2.º) Una mayor participación de los productores —a través de las fórmulas asociativas

(1) Revista de Estudios Andaluces n.º 2 (1984) pp. 113-128.

que le son propias- en la comercialización de la pesca dotando a los canales de comercialización de una mayor transparencia y ajustando los precios en primera venta a las necesidades de rentabilidad de la flota. 3.) La modernización de la flota andaluza que faena en caladeros de terceros países, reconvirtiendo las actuales unidades que son rentables y cambiando las obsoletas por modernas unidades polivalentes con suficiente autonomía como para no depender de un único caladero. 4.) La potenciación de nuestra industria de transformación tendente a la diversificación de su producción en aras a no dejar en manos de las multinacionales este campo y bajo la perspectiva integral de actividad conexas con el sector pesquero, y 5.) Las ventajas sociales que para los trabajadores de la mar reporta el marco de asistencia de las normativas comunitarias.

Estamos, pues, ante unas perspectivas, a mi entender, claramente favorables si apostamos por la modernización, por el cambio de condiciones, por dejar de ser un sector a la espera de soluciones para pasar a ser un sector con iniciativa. No puede ser de otra forma en un sector que va a ser el principal componente de la segunda flota del mundo, que dispondrá del primer mercado mundial de productos de la mar para hacer llegar su pesca y que, además, cuenta con una política comunitaria claramente definida y con un sistema de ayudas a tres niveles: Gobierno Autónomo, Administración Central Española y Fondos Comunitarios que hacen posible cualquier proyecto riguroso de inversión.