

LA APLICACION EN ESPAÑA DE LA POLITICA COMUN PARA LAS ESTRUCTURAS PESQUERAS. INCIDENCIA SOBRE EL SECTOR PESQUERO ESPAÑOL

Por
RAFAEL JAEN (*)

I. INTRODUCCION

LOS artículos 38 y 39 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, rubricado en Roma el 25 de marzo de 1957, instauran la Política Agrícola Común y definen sus objetivos.

Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos (artículo 38, apartado 1.º).

Los objetivos de este esfuerzo común de unificación de la política económica aplicada por los Estados miembros de la C.E.E. a los productos agrícolas están claramente definidos en el artículo 39 del Tratado y son los siguientes:

- Incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular de la mano de obra.

(*) Director General de Ordenación Pesquera, M.A.P.A.
— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 148 (abril-junio 1989).

- Garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura.
- Estabilizar los mercados.
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- Asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Pues bien, a la luz de esta definición de objetivos, se puede afirmar que la política común para las estructuras pesqueras es aquella que atiende a la necesidad objetivada de incrementar la productividad y fomentar el progreso técnico en la pesca, colaborando de esta forma a un desarrollo racional de la producción y a un empleo óptimo de los factores (recursos pesqueros, capital y trabajo).

A pesar de esta posición fundamental de la política común para las estructuras pesqueras en el contexto de la política de la C.E.E., el primer atisbo de creación de aquella política a nivel comunitario no se produce hasta el año 1976, veinte años después de la constitución de la C.E.E.

II. EVOLUCION DE LA POLITICA COMUN

Efectivamente, es el Reglamento 101/1976 del Consejo, de 18 de enero, el primer intento de configurar una política común para las estructuras pesqueras, creando una base de funcionamiento comunitario a través de:

- La eliminación de cualquier diferencia de trato entre Estados miembros.
- La coordinación, a través de la Comisión, de las políticas estructurales desarrolladas hasta el momento por los Estados miembros.
- Iniciando la cofinanciación comunitaria a proyectos de inversión en la línea de una serie de objetivos básicos fijados.

- La creación de un Comité Permanente para las Estructuras Pesqueras dotado de una serie de cometidos y funciones de coordinación, promoción e información.

La política común para las estructuras pesqueras sigue la misma secuencia que la política común pesquera. Si no aparece en el universo del acervo comunitario hasta el año 1976 es, simplemente, porque hasta que se produjo el hecho de la creación de la Zona Económica Exclusiva de la C.E.E., la Comunidad no consideró necesario ni oportuno materializar una política común para la pesca, ya apuntada en el Tratado de Constitución de la C.E.E.

Desde este momento hasta la actualidad, la política común para las estructuras pesqueras ha tenido dos definiciones sucesivas, coincidentes con sendas formulaciones globales de política común pesquera. La primera definición, la más notable, se produjo en el año 1983, y la segunda en 1986, bajo el influjo de la ampliación de la Comunidad.

Para comprender el grado de interdependencia que existe entre la política común de estructuras pesqueras y el sector pesquero español, resulta imprescindible describir ambas definiciones.

III. LA PRIMERA DEFINICION. AÑO 1983

La primera definición global de la política común para las estructuras pesqueras, la correspondiente al año 1983, se apoya en cuatro pilares básicos: dos Reglamentos y una Directiva del Consejo, de nueva creación, y un Reglamento del año 1977 correspondiente al área de la definición estructural de la Política Agrícola Común.

El Reglamento C.E.E. 2908/83 del Consejo, de 4 de octubre, relativo a una acción común de reestructuración, modernización y desarrollo del sector de la pesca y de la acuicultura, contiene dos grandes líneas de ayudas o transferencias de capital:

- Una línea de ayuda a los proyectos de construcción, compra o modernización de buques de pesca de dimensiones comprendidas entre 9 y 33 metros de eslora entre perpendiculares.
-

- Otra destinada a los proyectos de inversión en acuicultura, cuyo destino fuera la mejora del abastecimiento comunitario.

Sin embargo, la faceta más innovadora de este Reglamento radicaba en la exigencia de presentar los proyectos de inversión que solicitaran la ayuda comunitaria en el marco de una planificación trianual. Este marco, en lo que a flotas pesqueras se refiere, debía comportar un equilibrio dinámico entre capacidad pesquera y posibilidades de pesca y, en el campo de la acuicultura, un modelo de aumento de producción con evitación de excedentes en condiciones de rentabilidad.

Por su parte, el Reglamento 2909/83, se orientaba a incentivar inversiones privadas encaminadas a ampliar las posibilidades pesqueras comunitarias mediante tres líneas complementarias:

- La explotación de recursos infrautilizados en aguas comunitarias.
- La investigación de nuevos recursos en aguas de países terceros.
- La creación de sociedades pesqueras internacionales, bien de régimen temporal o definitivo.

Las inversiones encaminadas a la adaptación de la capacidad de pesca a las posibilidades de desarrollar tal actividad estaban contempladas en la Directiva 83/515, tanto en lo que hace referencia a la adaptación de carácter estacional (inmovilizaciones temporales) como en lo que supone reducciones netas del equipo de capital (paradas o eliminación definitiva de buques pesqueros).

Por último, el Reglamento 355/77, inicialmente creado para los productos de la agricultura y posteriormente aplicado a los productos de la pesca, crea las ayudas apropiadas para fomentar la creación, desarrollo tecnológico o modernización de las empresas que se dedican al tratamiento, transformación o comercialización de productos de la pesca en el ámbito comunitario.

En resumen, la definición de la política común para las estructuras pesqueras del año 1983 supone la creación de tres grandes líneas de ayuda a inversiones privadas en el sector, a saber:

- La orientada a la creación de equipo de capital:
 - a) En la rama productiva (flota y acuicultura).
 - b) En la rama transformadora.
 - c) En la rama de comercialización.
- La encaminada a ampliar las posibilidades reales de la actividad pesquera.
- La que supone un ajuste del grado de utilización del equipo capital productivo.

Un detalle muy interesante: salvo el Reglamento 355/77, la totalidad de la definición de 1983 sobre política de estructuras pesqueras tiene un período ajustado de vigencia temporal hasta diciembre de 1986.

Este hecho tiene una explicación lógica. Dado el avance de las negociaciones, en la segunda mitad de 1983, el Consejo posee ya una certeza del momento en que se realizaría la nueva ampliación de la C.E.E. Por otra parte, la entrada de dos nuevos Estados miembros, sobre todo uno (España), de enorme entidad pesquera en el contexto comunitario, va a suponer, a juicio de la Comisión, una revisión profunda de la política común para las estructuras pesqueras, de sus líneas, sus dotaciones y mecanismos.

IV. LA SEGUNDA DEFINICION. AÑO 1986

La nueva definición no afectó, en modo alguno, a la creación de equipo capital en sus aspectos secundario y terciario. El consenso comunitario que condujo al Reglamento C.E.E. 4028/86, de 18 de diciembre, fue el resultado de cerca de seis meses de arduas deliberaciones. En este proceso, España tuvo una presencia en primer plano, podríamos llegar a decir que fue la figura del encuentro por dos razones: en primer lugar, porque en gran parte la razón del cambio de política radicaba en la dimensión del sector pesquero español y, por otro lado, porque España aportó un conjunto de ideas al debate, aunque algunas de las cuales quedaron desestimadas.

El Reglamento 4028/86, es un esquema de política que comporta tres vertientes sustanciales:

- Es un marco político vertebrado en nueve grandes líneas de actuación, con un alcance de vigencia para un decenio.
- Es un marco para la propensión a invertir integrado en programas plurianuales en su mayor parte.
- Es una decisión consensuada sobre fondos financieros comunitarios.

Efectivamente, el Reglamento contiene las siguientes grandes líneas de acción estructural:

1. La construcción de buques de pesca.
2. La modernización de los buques de pesca existentes.
3. La potenciación de la acuicultura y el acondicionamiento de la franja costera.
4. La pesca experimental.
5. Las asociaciones temporales de empresas.
6. La adaptación de las capacidades pesqueras.
7. El equipamiento de los puertos pesqueros.
8. La investigación del mercado.
9. Los planes o medidas específicas.

A la vista de esta estructura, lo primero que se aprecia es que la práctica totalidad de la política contenida en la primera definición es acogida en el nuevo esquema. Únicamente se echan de menos las sociedades de capital internacionales.

Como auténticas novedades políticas tenemos tres: el equipamiento de puertos, la investigación del mercado y los planes o medidas específicos.

Sin embargo, la continuidad de las líneas estructurales precedentes no debe dar una idea falsa sobre la realidad de este Reglamento; no se cuestiona, en muchos casos, la necesidad de una política común en ciertos aspectos de la actividad pesquera, se cuestiona la forma de aplicarla.

Un ejemplo puede aclarar esta cuestión. La política de 1983

aplicada a la creación y modernización de la flota pesquera incidía solamente en un estrato de referencia de aquélla: los buques de pesca comprendidos entre 9 y 33 metros de eslora entre perpendiculares.

¿Qué significa ésto en la realidad? Pues que las flotas de gran altura, en su mayor parte, estaban exentas de incentivos o ayudas comunitarias en su formación de capital.

Lógicamente, si España hubiera consentido la pervivencia de esta orientación doméstica, hubiera significado que casi la mitad del arqueo y potencia instalada de la flota pesquera española habría sido ignorado por la política común.

La segunda vertiente del Reglamento, la de la planificación, no constituye una novedad comunitaria; así se hacía constar anteriormente este aspecto al describir la definición de la política estructural común de 1983.

En esta segunda definición, el marco de los programas plurianuales es aplicado en las líneas siguientes:

- Construcción y modernización de la flota pesquera.
- Acuicultura.
- Estructuras costeras.
- Equipamiento en puertos.
- Transformación y comercialización (esta última por imperativo del Reglamento 355/77).

Como puede observarse, el marco de los programas plurianuales va extendiendo su radio de acción.

Otra característica de esta segunda vertiente del Reglamento es que el alcance temporal de la planificación abarca un quinquenio, el de 1987 a 1991. Es un período más amplio que el proporcionado por la primera definición de 1983, supone cubrir la mitad de la vigencia del Reglamento 4028/86 y está condicionado fuertemente por la tercera vertiente del citado Reglamento: la decisión sobre los fondos financieros.

Efectivamente, el consenso alcanzado por el Consejo del 18 de diciembre de 1986 supone un acuerdo de dotaciones financieras para cinco años que se eleva a 800 millones de ECUs. Estas dotaciones financieras fueron definidas con estricto respeto a las

diferencias cuantitativas y cualitativas con la estructura política precedente; las dotaciones arbitradas para el quinquenio fueron las siguientes:

Líneas	Millones de ECUs
A. Estructura precedente	
1. Construcción y modernización de la flota pesquera <33 metros de eslora e.p.p.	375
2. Acuicultura y estructuras costeras	145
3. Campañas experimentales	55
4. Asociaciones temporales	20
5. Adaptación de capacidades	132
B. Nueva estructura	
1. Construcción y modernización de la flota pesquera >33 metros de eslora e.p.p.	40
2. Equipamiento de puertos	11
3. Investigación del mercado	5
4. Medidas o planes específicos	15
5. Costes de administración	2

Por último, hay que referirse en esta evolución a un tema de singular trascendencia para los intereses españoles. Se trata de la integración de los intereses del sector pesquero canario en la última definición de la política común para las estructuras pesqueras. Tarea que no fue sencilla, ni mucho menos.

Según refleja el artículo 155 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, establecerá las medidas comunitarias estructurales que, en materia de política común pesquera, podrán aplicarse a las Islas Canarias, Ceuta y Melilla.

La Comisión no mostró ninguna celeridad en dar cumplimiento a esta exigencia del Acta.

Por esta razón, la Administración Pesquera Española solicitó y obtuvo del Consejo, de 25 de junio de 1986, un mandato que no sólo incluía el precepto del Acta en la definición de la futura política común para las estructuras pesqueras, sino que además permitía incluso durante el año 1986 proyectos de inversión es-

tructural pesquera correspondientes a los territorios españoles no incluidos en la unión aduanera comunitaria.

El final de este proceso está recogido en el texto del artículo 50 del Reglamento 4028/86. Según el, son de aplicación en estos territorios las medidas estructurales comunitarias referentes a:

- Construcción y modernización de buques de pesca.
- Acuicultura y estructuras costeras.
- Adaptación de capacidades.
- Medidas o planes específicos.

Además, Canarias adquiere la consideración de zona desfavorecida, es decir, se hace acreedora de las participaciones máximas en la cofinanciación comunitaria.

V. LA ADAPTACION ESPAÑOLA A LA POLITICA COMUN

Desde un punto de vista político, un área de política común en la C.E.E. es un paso consensuado hacia el objetivo final del mercado único. Pero desde un punto de vista administrativo, un área de política común supone una servidumbre burocrática importante y, a veces, hasta penosa.

Por ello, el esfuerzo que ha tenido que realizar la Administración Pesquera Española para adaptarse y crear los mecanismos de aplicación de dos definiciones sucesivas de política común para las estructuras pesqueras en un corto espacio de dos años, ha sido muy importante. En efecto, teniendo en cuenta la política pesquera que se venía aplicando, en España hubo una auténtica adaptación a la política común; hubo que alterar los mecanismos existentes para hacerlos perfectamente compatibles con la legislación comunitaria.

Hay que resaltar, asimismo, un segundo aspecto de capital importancia.

El sector pesquero español, no sólo por su dimensión, sino también por la diversificación de sus estructuras, constituye un hecho económico diferenciado en el seno de la C.E.E.

Por ello, difícilmente una decisión consensuada de los Esta-

dos miembros sobre un esquema de política común para las estructuras pesqueras puede dar respuesta cumplida y total de las necesidades del sector pesquero español.

Este aspecto de la cuestión acarreó dos consecuencias sucesivas. En primer lugar, exigió que la Delegación española que participó en los debates del Reglamento 4028/86 hiciera un esfuerzo extraordinario para conseguir una definición política y financiera lo más amplia posible, labor en la que, como ya se ha dicho anteriormente, hubo una mayoría de éxitos.

En segundo lugar, como se analiza más adelante, la Administración española no se ha podido remitir a adaptar la política común, sino que, además, ha tenido que diseñar una política nacional complementaria para cubrir las insuficiencias de aquélla y dar la mejor respuesta posible a las necesidades del sector pesquero.

La auténtica dimensión real de una adaptación a una política común que implique formación de capital subvencionada supone una acción administrativa en tres frentes complementarios.

Primeramente, es imprescindible publicar un paquete de normas que desarrollen la legislación comunitaria. Un Reglamento comunitario que conlleva aplicación de fondos presupuestarios exige mecanismos de publicidad y concurrencia en el contexto español y, en muchos casos, se encuentra inmerso en el reparto de funciones y competencias entre la Administración Central y las Autonomías.

En segundo lugar, también es insoslayable la labor de creación del vehículo administrativo para la tramitación de los proyectos privados de inversión que deseen acogerse a las ayudas. Esta labor exigió, en primer lugar, y en la mayoría de los casos, confeccionar un Programa de Orientación Plurianual (P.O.P.) que, una vez revisado por el Comité de Estructuras y aprobado por la Comisión, sirva de marco de referencia a dichos proyectos de inversión.

Por último, es imprescindible arbitrar los medios presupuestarios necesarios para hacer frente a las necesidades financieras derivadas de las obligatorias transferencias de capital o corrientes, según los casos, que después dan pie a la cofinanciación comunitaria.

Bajo esta óptica analizaremos estos procesos de adaptación.

V.1. *Primera adaptación*

El esfuerzo administrativo de la primera adaptación española a la política común para las estructuras pesqueras, la correspondiente a la definición de 1983, tuvo una vigencia sólo de un año, mejor dicho, de diez meses, pues las normas comunitarias no entraron en vigor en España hasta el 1.º de marzo de 1986.

En lo que hace referencia a la formación de capital en la flota pesquera, el Real Decreto 2339/85, de 4 de diciembre, sobre construcción, modernización y reconversión de la flota pesquera, constituye un importante precedente de adaptación avanzada a los imperativos de la legislación comunitaria.

Esta norma adecuaba el ordenamiento vigente en la materia a lo especificado en el Reglamento C.E.E. 2908/83, lo que supone introducir importantes novedades en algunos aspectos de las inversiones en construcción y modernización de buques, tales como los baremos financieros, la preferencia de determinados proyectos, la simple ordenación orientada a un tipo especial de flota o la eliminación gradual de buques de pesca de edad superior a veinticinco años.

Una vez producida la Adhesión de España a la C.E.E., el 1.º de enero de 1986, la Comisión exigió a España la elaboración de un Plan de Orientación para la flota pesquera española para el año 1986, como marco para la presentación de proyectos de inversión para cofinanciación comunitaria durante este año.

El Plan de Orientación presentado a la C.E.E. contempló inicialmente la situación de partida y tendencias constatadas para las diversas categorías de buques censados en la flota pesquera española. Posteriormente, el plan realizó un análisis muy detenido de las características de los buques de pesca en cada una de las flotas pesqueras españolas.

Una vez efectuados estos análisis globales, el Plan procedió a regionalizar los mismos con objeto de cumplir la exigencia básica de la legislación comunitaria y poder valorar posteriormente los objetivos de forma local.

Otro de los aspectos contemplados en el Plan fue la realidad de la situación socio-profesional del sector pesquero, desde el ambiente de niveles culturales y profesionales hasta la descripción de

las instituciones sociales que operan sobre aquél y la localización de los centros de formación náutico-pesquera en España.

Una parte muy importante de la fundamentación del Plan consistió en el análisis, por una parte, de la situación del mercado de las principales especies comercializadas en España y, por otra, de la situación de los recursos y capacidades de pesca.

El Plan culminó con la definición del programa orientativo de inversiones para el año 1986 en construcciones y modernización de la flota pesquera española, estimando regionalizadamente las altas y bajas de buques pesqueros.

La actuación de la Secretaría General de Pesca Marítima en el área de los cultivos marinos se centró en la potenciación de las funciones de coordinación, atribuidas por la Ley 23/84, de Cultivos Marinos, a la Junta Nacional Asesora de Cultivos Marinos.

En lo que se refiere a la adaptación del Programa de Orientación, fue necesario recortar las previsiones originales establecidas en 111 proyectos por un volumen de inversión de 5.180 millones de pesetas, hasta estimaciones de un total de proyectos de 47, con una inversión de 3.500 millones de pesetas; el Programa definitivo incluyó un anexo referido a las Islas Canarias, cuya elaboración y posterior presentación a la C.E.E. contribuyó a la inclusión de esta zona en la política pesquera común mediante la publicación del Reglamento del Consejo 2972/86.

Por el contrario, en lo referente a la formación de capital en los aspectos secundario y terciario del sector pesquero, la Comisión no exigió a la Administración española la presentación de programa alguno de orientación, permitiendo durante el año 1986 la presentación en directo de proyectos de inversión españoles a cofinanciación comunitaria.

Por razones administrativas que se remontan en el tiempo, la gestión de este capítulo corresponde en España a dos Organismos diferentes. Por un lado, las inversiones en transformación y comercialización mayorista son gestionadas por la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, por otro lado, las inversiones en comercialización y preparación en origen entran dentro del ámbito de la Ley del F.R.O.M., Organismo Autónomo del mismo departamento.

Ahora bien, en su conjunto comunitario entran dentro del alcance de un Reglamento al que nos hemos referido: el 355/77.

En consecuencia, no fue necesaria una adaptación normativa en estos aspectos, limitándose ambos Organismos a centralizar y remitir a Bruselas los proyectos de inversión recibidos; el F.R.O.M. lo hizo en un solo tramo, mientras que la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarias escalonó dicha presentación en tres etapas durante el año 1986.

V.2. *Segunda adaptación*

Al describir anteriormente la segunda definición de la política común para las estructuras pesqueras se ha puesto de manifiesto la gran importancia del nuevo marco, tanto en su aspecto político como en el financiero y también la característica fundamental de la estabilidad del mismo merced a su alcance temporal de dos quinquenios.

Si se unen estos factores a otros, tales como la peculiar estructura del Estado Español y la diversidad de niveles de competencias de las Comunidades Autónomas españolas en los distintos campos cubiertos por la norma, a la necesidad de proceder a derogar normas vigentes de diverso rango y a la imprescindible difusión de todo este conjunto normativo, es fácil comprender que se adoptara la decisión de dotar al marco normativo español del máximo rango y conjunción dentro de la acción de Gobierno.

De aquí la promulgación del Real Decreto 219/87, de 13 de febrero, para el desarrollo y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y la acuicultura como Decreto-marco de adaptación a España de esta política comunitaria.

La estructura de esta norma es muy similar a la del Reglamento básico comunitario, lo que actúa como elemento de publicidad y difusión de la norma comunitaria a la vez que define con precisión los procedimientos de solicitud de ayudas y presentación de proyectos de inversión en cada uno de los casos, con estricto respeto a las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas. Asimismo, la norma sirve de nexo de unión con la programación plurianual exigida, en algunos casos, por el Reglamento comunitario.

El referido Decreto-marco es el vehículo que permite emitir anualmente una serie de normas de desarrollo, en forma de Ordenes Ministeriales, que dotan de agilidad ejecutiva a todo el proceso, a la vez que facilitan los requisitos de publicidad y concurrencia exigidos por la Ley de Presupuestos para la disposición de los fondos presupuestarios.

En la publicación del Real Decreto 219/87 ocurrió un hecho algo desacostumbrado en la historia administrativa de este país. Por haber participado activamente en la gestación y nacimiento de la norma comunitaria, la Administración española tenía preparado el texto del Real Decreto referido a comienzos del año 1987. Pues bien, hubo que esperar varias semanas con el proyecto de Real Decreto ultimado a la espera de la aparición de la norma comunitaria. Efectivamente, aún cuando ésta había sido aprobada en el Consejo del 18 de diciembre de 1986, debido al atasco tradicional que se produce cada fin de año en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, no fue publicado hasta el 30 de enero de 1987.

En lo que hace referencia a la segunda faceta de la adaptación de la política común para las estructuras pesqueras, es decir, a la programación plurianual, la Administración española actuó también con diligencia.

Dentro de los plazos exigidos por la norma comunitaria, España presentó los siguientes planes operativos plurianuales para el período 1987-1991 (primer quinquenio de la vigencia del Reglamento 4028/86, que corresponde a la decisión financiera que he descrito anteriormente):

- Construcción y modernización de la flota pesquera.
- Acuicultura (marina y continental).
- Estructuras costeras (arrecifes artificiales).
- Adaptación de las capacidades (temporales y definitivas).
- Transformación y comercialización en origen.
- Transformación y comercialización en destino.

La Decisión de la Comisión de la C.E.E. que aprobó el Plan Operativo anual para la construcción y modernización de la flota

pesquera española para el período 1987-1991, impuso unos condicionamientos estrictos en relación con las necesarias reducciones de la capacidad pesquera, lo que supone disminuciones cuantificadas de arqueo y potencia.

La legislación española vigente (Real Decreto 219/87 y Real Decreto 535/87) ya contenía las bases de la reducción de arqueo. Faltaba, pues, completar estas normas con un imperativo similar relativo a la potencia instalada en los buques; tal es el contenido del Real Decreto 224/88, de 14 de marzo, y las disposiciones de desarrollo.

Asimismo, había que obviar el peligro de un sobredimensionamiento de nuestra flota originado por la fórmula de exportaciones de buques a banderas de conveniencia utilizables posteriormente como bajas para nuevas construcciones. A tal efecto se publicó el Real Decreto 1196/88, de 14 de octubre, en el cual se impide que las exportaciones definitivas de buques signifiquen posibilidad alguna de aumentar el arqueo o potencia de nuestra flota pesquera.

VI. POLITICA AUTONOMA ESPAÑOLA

Anteriormente se ha expuesto la incapacidad de la política común para las estructuras pesqueras para abarcar la diversidad y extensión de situaciones que el sector pesquero español posee.

Este hecho ha supuesto un esfuerzo adicional para la Administración Española, obligándola a atender normativa y financieramente aquellos aspectos estructurales que no están atendidos por la política común.

El primer problema que hubo que afrontar fue la cobertura de ayudas para construcción de buques pesqueros de pequeña dimensión. Efectivamente, la acción española en la configuración de la segunda definición de la política común consiguió la cobertura para los buques de pesca de más de 33 metros de eslora entre perpendiculares, pero no se consiguió, por el contrario, dicha cobertura a los buques de menos de 9 metros.

En España, la pesca de bajura, y más concretamente la artesanal, tiene una dimensión económica y peso específico social muy

grandes. Con esta definición de la política común quedaban desprotegidas en cuanto a formación de capital se refiere.

De aquí la necesidad de una norma que cubriera este campo estructural con ayudas nacionales similares a las arbitradas en la política común. Tal fue la finalidad del vigente Real Decreto 535/87, de 10 de abril.

Un problema muy similar, aunque en el campo de la acuicultura, era el que planteaban los proyectos de desarrollo de este tipo de producción de pequeñas dimensiones o referidos a especies no contempladas en la reglamentación comunitaria.

Por esta razón, el Real Decreto 495/88, de 20 de mayo, sobre ayudas nacionales a determinados proyectos en el sector de la acuicultura se plantea la financiación de proyectos de menos de siete millones de pesetas o aquéllos que contemplen la explotación de especies no incluidas en los grupos previstos por el Reglamento 4028/86.

Por último, ya en un plano horizontal, hay que hacer mención a medidas nacionales específicas para reconversión de determinadas modalidades de pesca necesitadas de una acción urgente en este sentido. La política común para las estructuras está huérfana, por el momento, de este tipo de planteamientos; por esta razón fue necesaria la promulgación del Real Decreto 1384/88, de 18 de noviembre, cuya finalidad es atender la reconversión de los buques pesqueros de cerco en el caladero nacional y los de arrastre en el Mediterráneo, así como otras casuísticas pertenecientes a otras modalidades de pesca.

Aunque la reseña sea breve e incompleta, creo que es ilustrativa de cara a mostrar el esfuerzo de la complementación de la política estructural común que está realizando la Administración Española.

VII. INCIDENCIA EN EL SECTOR PESQUERO ESPAÑOL

El sector pesquero español es un gran inversor estructural. No se trata de decir que tenga un peso específico grande en la magnitud macroeconómica de la formación de capital, sino que se trata de un sector con una importante generación de valor añadido, un

alto grado de inversión de dichos beneficios en la propia actividad y una capacidad de endeudamiento notable.

El sector pesquero español posee una elevada propensión a invertir motivada por tres razones. En primer lugar, por la rápida obsolescencia de ciertos activos que obliga a amortizaciones aceleradas y fuertes inversiones en modernización. En segundo lugar, por el dinamismo de producciones y situaciones y, por último, por la necesaria extensión del campo inversor hacia el sector secundario y terciario, tratando de mantener y mejorar la tasa de valor añadido.

En este contexto privilegiado, la política estructural constituye un camino de obligado recorrido. Las inversiones más importantes (flota, acuicultura, sectores secundario y terciario, modernizaciones, etc.) están influenciadas a pasar por la ventanilla administrativa dado que, en algunos casos, están sujetas a autorización administrativa y, en otros, las sustanciales ayudas suponen un factor clave en la competitividad y rendimientos esperados de la inversión.

Es difícil cuantificar la incidencia de esta política en el sector pesquero español por el largo período de maduración del proyecto. Desde el momento en que se autoriza un proyecto de inversión para la construcción de un buque hasta que dicha inversión está totalmente materializada pueden transcurrir varios años y, en ese período, se desconoce la distribución de los gastos realizados.

En las Memorias Anuales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación se recogen puntualmente las cifras de inversiones aprobadas y ayudas concedidas en cada uno de los campos. Por esta razón no se van a reiterar esas cifras en este trabajo.

Sin embargo, es necesario aproximarse a algún dato que nos dé idea de lo que se ha querido expresar en estos últimos párrafos.

Por ejemplo, en el año 1986 y referido a la rama extractiva del sector pesquero español (pesca marítima y acuicultura), el volumen de proyectos de inversión aprobados y enviados a la Comisión de la C.E.E. para su cofinanciación supuso unos 35.000 millones de pesetas.

En ese mismo año, el Valor Añadido Bruto al coste de los factores de esta rama extractiva pesquera se estimó en unos 190.000 millones de pesetas.

Esto significa que la propensión a invertir de esta rama en dicho año alcanzó el 18,5%, cifra muy elevada que apuntaba las observaciones que se acaban de efectuar.

Para terminar, algunas conclusiones que resuman lo expuesto.

En primer lugar, creo que se ha puesto de relieve la gran importancia que, dentro de la política común de pesca, alcanza la vertiente estructural. De qué manera esta política se adapta a circunstancias cambiantes, manteniendo una continuidad indispensable para fundamentar la formación de capital en el sector pesquero europeo.

En segundo lugar, hay que destacar el esfuerzo que ha supuesto y supone para la Administración Española aplicar esta política en beneficio del sector pesquero, complementando, en los casos necesarios, las insuficiencias de aquélla con acciones decididas y puntuales.

Por último, resaltar la importancia e incidencia de esta política en un sector económico con una elevada propensión a invertir, como es el sector pesquero español.

RESUMEN

A partir de la definición de objetivos contenida en el Tratado de Roma se estudia la evolución de la política común para las estructuras pesqueras en la que pueden apreciarse dos períodos en función de la normativa generada. La integración de España en la Comunidad ha obligado a un proceso de adaptación, pero ante la incapacidad de la política común para abarcar la diversidad y extensión de situaciones que el sector pesquero español posee, la Administración ha debido realizar un esfuerzo adicional para atender aquellos aspectos estructurales que no están atendidos por la política común; a su estudio está destinada la segunda parte de este trabajo.

RESUME

Il est étudié, en partant de la définition des objectifs contenue dans le Traité de Rome, l'évolution de la politique commune pour les structures de la pêche, dans laquelle il peut être observé deux phases en fonction de la réglementation adoptée. L'intégration de l'Espagne dans la Communauté l'a obligée à entreprendre un processus d'adaptation, mais, compte tenu de l'incapacité de la poli-

tique commune pour englober la diversité et l'étendue des situations existant dans le secteur de la pêche espagnol, l'Administration a dû effectuer un effort supplémentaire pour résoudre les aspects structurels laissés de côté par la politique commune. La deuxième partie de ce travail s'oriente dans ce sens.

S U M M A R Y

The changes in the common policy for fisheries structures are studied on the basis of the definition of the objectives of the Treaty of Rome and two periods are recognized in relation to the development of the legal framework. The integration of Spain into the Community has led to a process of adaptation, but the inability of the common policy to cover the variety and extent of the Spanish fisheries sector has caused the Spanish government to make an extra effort to respond to the structural aspects not covered by the common policy; the second part of this work studies this aspect.
