

Las subvenciones de la política pesquera comunitaria

Inés Moreno Gil*

En la comunidad internacional se debate la necesidad urgente de aplicar políticas de gestión sostenible de los recursos pesqueros, los cuales llevan tiempo dando signos de sobreexplotación. Una de las causas directas de que esta presión sobre los recursos se mantenga son las subvenciones pesqueras, en total unos 20.000 millones de dólares en todo el mundo, lo que equivale al 20%-25% de la renta pesquera.

Estas inyecciones de fondos al sector no solo interfieren el objetivo de reducción del tamaño de las flotas, sino que distorsionan los mercados internacionales condicionando las posibilidades de acceso de determinados países. Al mantener artificialmente el beneficio de la actividad pesquera se favorece la extracción de recursos por encima de los niveles máximos de rendimiento sostenible, que coinciden con la máxima rentabilidad de la empresa pesquera a largo plazo, permitiendo que empresas antieconómicas sigan funcionando.

En la renovada *Política Pesquera Comunitaria* (PPC) se incluyen importantes cambios en los criterios de aplicación de las ayudas concediendo un mayor peso a los criterios ambientales, sin embargo sigue condicionada a la capacidad de



© Antoine Giraud.

influencia de algunos sectores y los resultados se alejan mucho de los objetivos planteados.

La PPC actual se divide en cuatro pilares: política estructural, acuerdos de pesca con terceros países, política de mercados e investigación y control.

La *política estructural* tiene como objeto la adaptación del sector a las necesidades actuales. Distribuye a través del *Instrumento Financiero de Orientación a la Pesca* (IFOP) unos 3.699 millones de euros durante el período 2000-2006, en acciones como la eliminación de la sobrecapacidad de la flota, mejora de infraestructuras incluyendo la renovación y modernización de la flota, medidas socioeconómicas de

* Licenciada en Veterinaria (Universidad Complutense) y Master en Gestión Sostenible de Recursos Marinos (IUSC). inesmorenogil@hotmail.com.

reconversión y jubilación, así como compensaciones por la paralización temporal de actividades pesqueras (figura 1).

Figura 1
Distribución de las asignaciones del IFOP por áreas de asistencia para el período 2000-2006
 (en miles de euros)



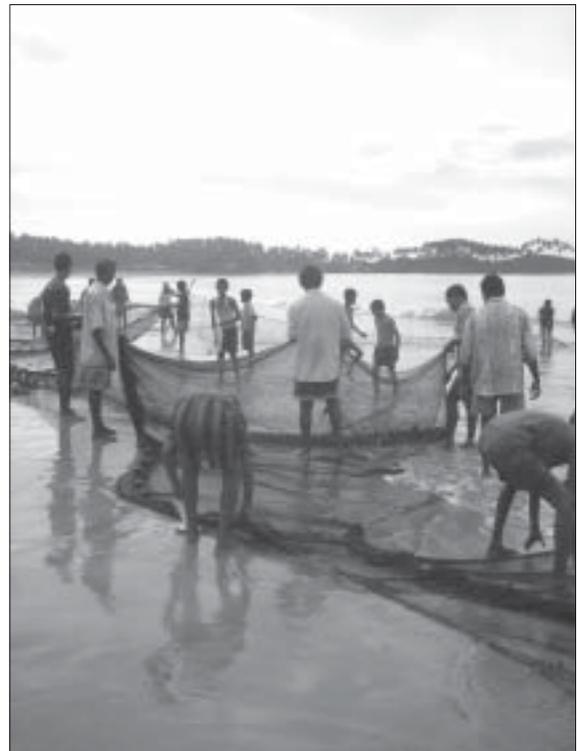
Fuente: http://ec.europa.eu/fisheries/publications/facts/pcp06_es.pdf

Resulta paradójico que el mismo organismo que destina 357 millones de euros al desguace de buques con el objeto de eliminar la sobrecapacidad de la flota, invierta, por otro lado, 572 millones de euros durante el mismo periodo para la construcción de nuevos buques y 270 millones en la modernización de buques existentes. Aunque estas últimas se justifican como destinadas a mejorar las condiciones a bordo y la competitividad de la flota, y en ningún caso a aumentar la capacidad pesquera, el impacto de estas ayudas sobre la sobreexplotación de recursos resulta evidente. Prueba de esto es que según un estudio realizado por WWF, de los casos analizados en el Mediterráneo, el 80% superaba el límite de potencia legal de 500 CV. Este aspecto es uno de los problemas principales en la gestión pesquera en el Mediterráneo y ha sido posible gracias a la mala distribución de las ayudas a la modernización de buques. Además el apoyo a la flota no se rige por criterios ambientales, sino por las influencias políticas ejercidas por el sector. Por ejemplo, en el Mediterráneo, entre 1994 y 1998 únicamente un 6,7% de las embarcaciones de artes menores (<9 m.) recibieron ayudas para su renovación frente a un 29,8% de los arrastreros de fondo de más de 12 m.

La reducción de la capacidad de la flota pesquera se lleva a cabo a través de la *cofinanciación de medidas para el cese*

definitivo de la actividad pesquera, en el que se encuadra el desguace de buques o *mediante la creación de empresas mixtas* con terceros países. Los objetivos de cese definitivo se enmarcaron ya en el año 1983 dentro de los llamados Programas de Orientación Plurianuales (POP). Más de veinte años después, la flota sigue estando sobredimensionada, los objetivos de reducción de la flota distan mucho de haber sido alcanzados y el desguace de buques no se está llevando a cabo en la medida de lo planeado.

Por otro lado las llamadas *empresas mixtas*, gestionadas en 35 países permiten a Europa ser un 25% menos dependiente de productos pesqueros, en total unas 300.000 toneladas de pescado para el consumo humano. Básicamente son empresas europeas que contratando un pequeño porcentaje de mano de obra local pasan a computar como si fueran del tercer país en cuestión, apareciendo dicho buques como eliminados de la flota europea y garantizando los suministros de pescado a la UE. Bajo el acuerdo entre la UE y Argentina,



© Antoine Giraud.

entre 1994 y 1999, la UE proporcionó 29 barcos a Argentina. Esta transferencia de sobrecapacidad resultó en el colapso de la pesquería argentina de merluza. Es el último de una serie de ejemplos que conectan directamente las subvenciones pesqueras con el colapso de caladeros en todo el mundo.

Otro de los pilares en que se basa la PPC son los *Acuerdos Pesqueros con Terceros Países* (tabla 1). Creados con el fin de que buques pesqueros comunitarios puedan tener acceso a los excedentes de pesca en aguas de terceros países que, por distintos motivos, éstos no explotan. Es decir que a cambio de una contrapartida económica en forma de transferencias económicas a las autoridades del tercer país en cuestión, estos dejan sus recursos en manos de las flotas europeas. Un buen negocio a corto plazo para el gobierno del tercer país, pero probablemente no opine lo mismo la población afectada por estos acuerdos, que ven reducirse sus capturas ante la llegada de buques con cuya tecnología no pueden competir, imposibilitando el desarrollo de la productividad del sector pesquero.

Una serie de acuerdos con los países en desarrollo incluyen las denominadas *acciones específicas*, lo que significa que una parte de la contrapartida económica se asigna a medidas como el desarrollo del sector pesquero local, la investigación científica o la capacidad de seguimiento y control. Sin embargo el porcentaje destinado al desarrollo local representa en algunos casos porcentajes ridículos del presupuesto total destinado al acuerdo (en el caso de Mauritania un 2%, Guinea-Bissau 6%, y Santo Tomé 17%) y en algunos casos el beneficio que la comunidad local obtiene de estas ayudas es bastan-

te discutible. Sobre todo si tenemos en cuenta que uno de los males del continente africano es la corrupción generalizada de la clase política.

La financiación de estos acuerdos representa alrededor del 40% del coste total de la Política Pesquera Comunitaria, pero en todo caso la relación coste-beneficio sale rentable. El coste medio anual es de unos 270 millones de euros, mientras que el beneficio se estima en unos 2.000 millones de Euros, y si además se contabilizan estos fondos como parte del presupuesto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como ocurre con los países africanos, entonces es lo que se dice un «negocio redondo».

La *política de mercados* se basa en el apoyo a los precios a través de otro fondo, el FEOGA —Sección de Garantía. Se trata de una serie de medidas destinadas a mantener los precios en el mercado por encima de un mínimo. En caso de producirse una caída de los precios se subvenciona la retirada provisional o definitiva de pescado del mercado, pudiendo en este último caso ser destinado únicamente a usos distintos del consumo humano. Aunque estas medidas se justifican como un medio de asegurar la renta pesquera solo en caso de emergencia, resulta difícil entender porque en la UE se subvenciona que productos aptos para la alimentación humana sean retirados del mercado, mientras que muchas economías domésticas en otras regiones del mundo no pueden permitirse el lujo de incluir el pescado en su dieta. Una muestra más de las incoherencias en la gestión de los recursos pesqueros.

Tabla 1
Desglose del importe global del presupuesto 1993-97 destinado a los acuerdos pesqueros UE-Terceros Países por categorías de gasto (en ecus corrientes)

Categoría de gastos	Importe global	%
Compensación financiera	855.417.646	81,21
Sociedades mixtas y temporales	61.144.958	5,81
Otras medidas	66.198.266	6,28
Investigación	51.625.238	4,90
Formación	18.978.848	1,80
Total	1.053.364.956 ecus	100,00

Fuente: http://ec.europa.eu/fisheries/publications/studies_reports_es.htm.



© Antoine Giraud.

Además de estas ayudas enumeradas existen muchas otras. No todas tienen impacto negativo sobre los recursos: la ayuda a la reconversión profesional de los pescadores o la destinada a la diversificación económica de áreas dependientes de la pesca podrían ayudar a la reconversión del sector. Sin embargo, es cuestionable que estas ayudas estén alcanzando sus objetivos, ya que los criterios de selección de los proyectos no son suficientemente transparentes y tampoco han sido desarrollados indicadores cuantitativos apropiados para poder valorar el impacto ambiental. Además están siendo utilizadas solamente en un pequeño porcentaje respecto a lo presupuestado. En acuicultura sólo se ha realizado el 10,4% de lo pro-

gramado en materia ambiental, en equipamiento de puertos sólo un 28,5% de lo previsto, en la comercialización y equipamiento de establecimientos un 12,5% de lo programado, lo que da una idea del interés que despierta el medio ambiente en la actualidad.

Las subvenciones a las flotas no son exclusivas de la UE, están presentes en muchos países, aunque se camuflan a través de diversos mecanismos, tales como préstamos garantizados o exenciones fiscales que, si bien no constituyen pagos directos, suponen ayudas financieras al sector pesquero. No se instaurará un debate fructífero hasta que no se definan de forma precisa las distintas formas de ayuda a la industria pesquera y todos los agentes del sector transmitan datos fiables sobre la utilización de las mismas.

Es urgente que los gobiernos y organizaciones internacionales se tomen en serio el problema de los océanos. Hay mucho que hacer: reducir la capacidad de las flotas para hacerlas sostenibles, eliminar las técnicas de pesca destructivas, finalizar con la pesca pirata y las banderas de conveniencia, tomar en cuenta las necesidades de las comunidades dependientes de la pesca y firmar acuerdos justos y sostenibles. Es esencial diferenciar las subvenciones que contribuyen a la conservación del medio ambiente de aquellas que pueden conducir a la sobrecapacidad y reestructurar la PPC en base a estos criterios.

REFERENCIAS

- http://ec.europa.eu/fisheries/publications/facts/pcp06_es.pdf.
- http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_es.htm.
- http://ec.europa.eu/fisheries/publications/information_notes/archives/community_aid_2001_es.htm.
- http://ec.europa.eu/fisheries/publications/studies_reports_es.htm - Informe Evaluación de los acuerdos pesqueros celebrados por la CE- Informe de síntesis, agosto de 1999.