

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Sociedades mixtas del sector pesquero comunitario. situación actual y futuro»

(2006/C 65/09)

El 14 de julio de 2005, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema «*Sociedades mixtas del sector pesquero comunitario. Situación actual y futuro*».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de noviembre de 2005 (ponente: **Sr. SARRÓ IPARRA-GUIRRE**).

En su 422º Pleno de los días 14 y 15 de diciembre de 2005 (sesión del 14 de diciembre de 2005), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 122 votos a favor, ninguno en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Introducción

1.1 La política pesquera común (PPC) contempló por primera vez las sociedades mixtas como un instrumento de política estructural en el Reglamento 3944/90, definiéndolas como una «*sociedad de Derecho privado constituida por uno o varios armadores comunitarios y uno o más socios de un tercer país con el que la Comunidad mantenga relaciones, vinculados por un contrato de sociedad mixta, con el fin de exportar y, en su caso, aprovechar los recursos haliéuticos situados en aguas bajo la soberanía y/o jurisdicción de estos terceros países, en la perspectiva de un abastecimiento prioritario del mercado de la Comunidad*»⁽¹⁾. En la década de los años noventa la PPC experimentó un desarrollo importante con respecto a la época anterior, generalizándose el uso del término «Europa Azul», que hoy en día vuelve a la actualidad con una visión incluso más amplia de la mano de los debates abiertos para el establecimiento de una política marítima común.

1.2 Al evolucionar la PPC, no se revisó el antedicho concepto de sociedades mixtas, que, por lo tanto, quedaron encuadradas exclusivamente como un instrumento de política de estructuras pesqueras alternativo al desguace del buque o su simple exportación definitiva, como puede observarse en los artículos relevantes de los Reglamentos que se citan más adelante en el apartado 2.1.2. del presente dictamen. Por lo tanto, la normativa aplicable tenía un carácter de control meramente financiero.

1.3 Sin embargo, las sociedades mixtas pesqueras son mucho más que un instrumento de política de estructuras pesquera; son un vehículo que permite la conclusión de una serie de objetivos claramente recogidos en los diversos documentos y normas existentes en la Unión Europea, desde el abastecimiento de los mercados hasta la política de cooperación, pasando por las políticas de empleo y desarrollo regional, la promoción de la pesca responsable, la intervención de la Unión Europea en las distintas organizaciones regionales de pesca (ORP) y, en general, la presencia de capital y trabajadores cualificados de los Estados miembros en proyectos de inversión sostenible en países y mercados diversos.

⁽¹⁾ Art. 21 bis del Reglamento 3944/90.

1.4 Es cierto que la concepción de las mismas como instrumento de política de estructuras ha quedado definitivamente superada con la reforma de la PPC, pero, como se verá, es también cierto que ello ha llevado a que se produzca en la actualidad una ausencia prácticamente total de regulación que dote de un marco específico a las sociedades mixtas en el seno de las competencias propias y políticas de la Unión Europea.

1.5 También es cierto que este Comité ha mantenido siempre, en los dictámenes solicitados por la Comisión, que es necesario adecuar las sociedades mixtas pesqueras a la nueva política pesquera común. Lo hizo durante la tramitación de la misma en el Dictamen que el CESE emitió sobre la propuesta de Reglamento del Consejo sobre la implementación de la reforma de la PPC⁽²⁾. Lo reiteró en su Dictamen sobre el Fondo Europeo de la Pesca⁽³⁾ relativo a la propuesta de Reglamento del Consejo sobre dicho Fondo⁽⁴⁾, y se le comunicó públicamente al Comisario de Pesca durante su visita a la Sección NAT del CESE el 16 de junio de 2005, siendo acogida por el Comisario la comunicación para consideración.

1.6 El objetivo del presente dictamen es profundizar en la línea establecida por el Comité Económico y Social Europeo, aportando los elementos de juicio necesarios para promover un cambio de concepto sobre la razón de ser de las sociedades mixtas pesqueras y, por lo tanto, del contenido de las normas que las rigen, a partir de los documentos oficiales y de los hechos contrastados por los mismos.

1.7 Es de esperar que la aceptación, en su caso, del cambio conceptual propuesto suponga el esfuerzo necesario para dotar de una carta de naturaleza amplia y propia a este tipo de sociedades, que constituyen una realidad peculiar y única en el campo del comercio internacional y que abren a la Unión Europea una línea de actuación específica en sus relaciones internacionales.

⁽²⁾ DO C 85 de 8.4.2003.

⁽³⁾ JO C 267 due 27.10.2005 (párrafos 3.5.1.1.2.1. y 5.5 guión segundo).

⁽⁴⁾ COM(2004) 497 final — 2004/0169 (CNS).

2. Observaciones generales

2.1 Implantación de las sociedades mixtas en la normativa de la Unión Europea

2.1.1 Las sociedades mixtas pesqueras se incorporaron al Derecho comunitario por obra del Reglamento 3944/90 del Consejo, que modificó el Reglamento 4028/86 del Consejo, como un instrumento apto para la reducción de la capacidad pesquera de la flota comunitaria unido a un compromiso de abastecimiento del mercado comunitario, tomando en cuenta la escasez de recursos en aguas comunitarias y la prohibición de acceso a las zonas económicas exclusivas de terceros Estados. Se trata de una lógica de cuatro puntos: eliminación de sobre-capacidad, garantía de aprovisionamiento, mantenimiento parcial del empleo y materialización de los acuerdos políticos y comerciales con terceros países⁽⁵⁾. Para implementar las medidas de dichos Reglamentos se aprobó el Reglamento 1956/1991 de la Comisión⁽⁶⁾.

2.1.2 Con la adopción de los Reglamentos (CEE) 2080/93⁽⁷⁾ y 3699/93⁽⁸⁾ del Consejo, la gestión y financiación de las sociedades mixtas pesqueras quedó integrada en el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP). De acuerdo con el principio de subsidiariedad, los Estados miembros eran responsables de la selección de proyectos, su gestión y control, así como del pago de las subvenciones. Estas subvenciones eran inicialmente iguales a las de desguace o exportación y finalmente consistentes en el ochenta por ciento (80 %) de la prima que correspondería en caso de desguace del buque. Por tanto, el armador comunitario podía legítimamente considerar que la diferencia de subvención entre la prima de desguace y la correspondiente a exportación a sociedades mixtas, se debe al mantenimiento de un vínculo favorable entre la nueva sociedad mixta a la que aporta su buque, o buques, y la Unión Europea. Estos principios siguieron vigentes en el Reglamento 2468/98 del Consejo de 3 de noviembre de 1998⁽⁹⁾ que derogó el Reglamento 3699/93, así como en el Reglamento 2792/1999 del Consejo de 17 de diciembre de 1999⁽¹⁰⁾, si bien es de destacar que este último introdujo un concepto más simple de sociedad mixta al definirla como «*toda sociedad comercial con uno o varios socios nacionales del tercer país en el que esté registrado el buque*»⁽¹¹⁾.

2.2 Antecedentes inmediatos

2.2.1 El «Libro Verde sobre el futuro de la política pesquera común»⁽¹²⁾ reconoció, por un lado, el exceso de capacidad de flota de la Unión Europea y, por otro, la mundialización del sector pesquero y la legítima aspiración de muchos países en vías de desarrollo a ampliar su propia industria pesquera. Estas tres ideas, unidas a la intensa capitalización necesaria en las

inversiones pesqueras (flota, puertos, frigoríficos, fábricas, etc.) que el propio Libro Verde igualmente reconoce, hubieran debido generar un debate específico sobre la importancia de las sociedades mixtas pesqueras de mayor alcance al que se refleja en los documentos oficiales⁽¹³⁾ de aquel momento.

2.2.1.1 Las sociedades mixtas pesqueras son un vehículo de presencia e inversión de la Unión Europea en el desarrollo del sector pesquero en países en vías de desarrollo que permite la formación o crecimiento de un sector económico completo. La aportación de buques pesqueros a dichas sociedades representa el aspecto extractivo de la pesca, pero también se fomentan diversos sectores como el portuario, de servicios diversos (reparaciones, ingeniería, avituallamiento, consignación, transbordo, carga y descarga, atención a las tripulaciones, viajes, etc.), de mantenimiento real de las cadenas de frío (exigido por las propias normas de seguridad alimentaria de la Unión Europea, a través de inversiones en costosas instalaciones frigoríficas), cumplimiento de normas sanitarias en materia de productos alimentarios y, finalmente, implantación de industrias de transformación.

2.2.1.1.1 Dicho vehículo permite, a la par del mantenimiento de empleo europeo de calidad en las oficialidades y mandos medios de muchos buques, la creación de numerosos puestos de trabajo en los buques y en las empresas de servicios que nacen alrededor de los mismos. Dicho empleo puede ofrecer una salida digna en cuanto a condiciones de trabajo e ingresos a los pescadores locales que, de otro modo, tienen como única salida el empleo tradicional en una pesca artesanal en muchos casos ineficiente y perjudicial para los propios recursos, debido a la inexistencia o escasez de mecanismos de control, conservación, comercialización, etc.

2.2.1.2 La creación de riqueza local y la exportación de las capturas, con o sin transformación previa local, permite, a su vez, crear cadenas de valor internacionales en las que el reparto del mismo se produce de un modo más equitativo, e incrementar exponencialmente el producto interior bruto y la renta per cápita atribuibles al sector en el país en cuestión, creando progresivamente un sector pesquero industrializado donde antes existía sólo una pesca meramente costera, sin condiciones sanitarias ni comerciales suficientes.

2.2.1.3 Las empresas mixtas pesqueras han estado obligadas a suscribir un compromiso de abastecimiento prioritario a los mercados europeos que garantiza la realidad y mantenimiento de las inversiones realizadas por los armadores e industriales pesqueros, los Estados miembros y la propia Unión Europea (vía subvenciones) y permite el abastecimiento de un mercado comunitario deficitario, en el que se incrementa el consumo de pescado siguiendo las recomendaciones de mantenimiento de una dieta sana y variada que se hacen reiteradamente a la población europea tanto desde las instancias científicas como las públicas. Además, este abastecimiento debe respetar estrictamente la normativa alimentaria de la Unión Europea.

⁽⁵⁾ Etude de bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurelles dans le domaine de la pêche, COFREPECHE 16.6.2000 (http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/liste_publi/bilansm.pdf).

⁽⁶⁾ Reglamento (CEE) n° 1956/91 de la Comisión de 21 de junio de 1991 por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 4028/86 del Consejo en lo relativo a las medidas de apoyo a la constitución de sociedades mixtas - *Diario Oficial* L 181 de 8.7.1991 p. 0001 - 0028.

⁽⁷⁾ DO L 193 de 31.7.1993, p. 1.

⁽⁸⁾ DO L 346 de 31.12.1993, p. 1.

⁽⁹⁾ DO L 312 de 20.11.1998, p. 19.

⁽¹⁰⁾ DO L 337 de 30.12.1999, p. 10.

⁽¹¹⁾ art. 8.1, párrafo segundo del Reglamento 2792/1999 del Consejo de 17 de diciembre de 1999.

⁽¹²⁾ COM(2001) 135 final, de 20.3.2001.

⁽¹³⁾ Cfr. la «Comunicación de la Comisión sobre el marco integrado para la celebración de acuerdos de asociación pesqueros con terceros países», COM(2002) 637 final de 23.12.2002, página 7 y nota a pie de página n° 15 en la misma.

2.2.1.4 La actividad de las empresas mixtas, en las zonas que dependen de la pesca dentro de la propia Unión Europea, permite el mantenimiento de niveles de empleo en la propia industria, al mantenerse operativas las oficinas centrales, técnicas y comerciales de las empresas en Europa y los empleos que genera la industria auxiliar, ya sea directamente, en las ocasiones en que los grandes buques regresan a sus puertos de base europeos para las reparaciones cuatrienales, ya indirectamente, al crearse cadenas de servicios de «know how» con las industrias de servicios locales a las que antes nos hemos referido.

2.2.1.5 Las empresas mixtas pesqueras hacen posible que la Unión Europea disponga de datos eficaces de seguimiento y control de las capturas en aguas de terceros países e internacionales al mantener un vínculo jurídico con las sociedades pesqueras radicadas en las zonas de origen. Esto permite que la Unión Europea ejerza un liderazgo efectivo en su actuación en las Organizaciones Regionales de Pesca competentes, constituidas o amparadas bajo los auspicios de la FAO, organización de Naciones Unidas competente en la materia⁽¹⁴⁾. Esto es así porque, a los oportunos efectos de control financiero por la Comisión, los Estados miembros y el Tribunal de Cuentas, las empresas mixtas deben remitir a los Estados miembros datos semestrales de sus capturas.

2.2.1.6 Permiten, asimismo, mantener una presencia pesquera de los intereses de la Unión Europea en aguas y caladeros internacionales, de calidad garantizada por el nivel de exigencia en materia de pesca responsable, conservación y gestión de los recursos, seguridad a bordo de los buques, control, seguridad de la cadena alimentaria, etc., de los Reglamentos comunitarios. De esta forma se evitaría o minimizaría el efecto pernicioso de flotas pesqueras extranjeras que ni favorecen el desarrollo pesquero e industrial del país tercero ni garantizan la calidad de la pesca de productos cuyo destino final sería la Unión Europea ni permiten un adecuado control responsable de los recursos.

2.2.1.7 Mediante ellas, finalmente, la Unión Europea puede contribuir, de modo efectivo y duradero, al desarrollo de una industria pesquera local en los países con los que ha suscrito acuerdos pesqueros y en los que operan sociedades mixtas pesqueras o sociedades de dichos terceros países en los que el control es de empresarios europeos. Dicha industria pesquera ha generado beneficios tanto en los terceros países como en la Unión Europea en general, al permitir el abastecimiento continuado de productos del mar.

2.2.2 Nada de cuanto antecede se reflejó, ni siquiera de un modo indirecto, ni en el apartado 3.9. del reiteradamente citado «Libro Verde» sobre «La dimensión internacional de la PPC»⁽¹⁵⁾ ni en su punto 5.8. sobre las «Relaciones exteriores»⁽¹⁶⁾. Ni una sola vez se mencionan las sociedades mixtas pesqueras como instrumento válido de actuación de los principios de política pesquera que el propio «Libro Verde» propugna, que, sin embargo, sí habían sido avaladas hasta el año 2002 por la extensa reglamentación comunitaria al respecto, conforme queda indicado ampliamente en el presente dictamen.

2.2.3 La prácticamente total supresión de las sociedades mixtas pesqueras en la nueva PPC queda demostrada por el hecho de que el último informe reencargado por la Comisión con datos exhaustivos sobre el particular data del año 2001 y en él no se distinguen los buques adscritos a sociedades mixtas⁽¹⁷⁾. Anteriormente a éste se encuentra disponible otro informe específico titulado «*Etude de bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurelles dans le domaine de la pêche*», que data del 16 de junio de 2000. Dichos documentos apuntan a la existencia en la actualidad de unas 300 empresas mixtas que agrupan a más de 600 buques. Dichas empresas han quedado fuera del marco de regulación pesquera comunitaria, en una situación de vacío legal, convirtiéndose exclusivamente en empresas extranjeras participadas por socios comunitarios que tienen con la Unión Europea una obligación de abastecimiento prioritario y una obligación de remisión de información periódica sin otra protección que la que, en su caso, puedan brindar los tratados bilaterales de protección recíproca de inversiones entre el Estado miembro de origen y el tercer país de destino.

2.3 Situación actual

2.3.1 A la par que se realizaban los trabajos que condujeron a la definitiva redacción del antecitado Libro Verde, se produjo la aprobación de los Reglamentos: Reglamento (CE) nº 1263/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, relativo al Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca⁽¹⁸⁾ y el Reglamento (CE) nº 2792/1999 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca⁽¹⁹⁾. Estos Reglamentos continuaban dando vigencia, dentro del IFOP, a las sociedades mixtas pesqueras hasta la finalización de su periodo de vigencia, es decir, el 31 de diciembre de 2006.

2.3.2 Sin embargo, desde el 31 de diciembre de 2004 las empresas mixtas han quedado prácticamente eliminadas de la política de estructuras pesqueras de la Unión Europea por obra del Reglamento (CE) 2369/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, que modifica el Reglamento 2792/1999, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca⁽²⁰⁾. Las empresas mixtas siguen formando parte del acervo comunitario en cuanto deben cumplir las normas aplicables en el momento de su constitución, pero carecen de una regulación específica a medio y largo plazo.

2.3.3 El principio en el que se basó la supresión de las ayudas a las empresas mixtas pesqueras y, con ello, a casi toda referencia legislativa a las mismas se contiene en el considerando (5) de dicho último Reglamento según el cual conviene que el IFOP se concentre en la reducción de capacidades a través del desguace de buques. La mera reducción de la capacidad de pesca es sólo uno de los muchos objetivos de las políticas comunitarias a los que han servido y pueden seguir sirviendo de vehículo adecuado las sociedades mixtas, como se explica más adelante.

⁽¹⁷⁾ «European Distant Water Fishing Fleet» - Some principles and some data, abril de 2001, disponible en francés y en inglés en la página electrónica de la Dirección General de Pesca de la Comisión.

⁽¹⁸⁾ DO L 161 de 26.6.1999.

⁽¹⁹⁾ DO L 337 30.12.1999, p. 10.

⁽²⁰⁾ DO L 258 de 31.12.2002, p. 49.

⁽¹⁴⁾ <http://www.fao.org/fi/inicio.asp>.

⁽¹⁵⁾ P. 19.

⁽¹⁶⁾ Pp. 38 a 42.

3. Observaciones particulares

3.1 Conveniencia de mantener una política específica para las sociedades mixtas del sector pesquero en el seno de la PPC

3.1.1 En contra de su supresión en la normativa en vigor, las sociedades mixtas pesqueras se asientan en una lógica económica especialmente adecuada para una economía globalizada, consistente, por un lado, en el ahorro de costes por el habitual menor impacto de los existentes en el país de destino si se comparan con los del Estado miembro de origen y, por otro, en la transferencia de tecnologías, la creación y reparto de valor añadido, el acceso a los recursos y el abastecimiento de los mercados.

3.1.2 Las sociedades mixtas pesqueras permiten, a la par, el mantenimiento parcial del empleo, tanto en la mar como en tierra, en las zonas dependientes de la pesca de la Unión Europea y el desarrollo de nuevos empleos, de mayor cualificación, en los terceros Estados que las acogen, incluyendo la formación y cualificación de los trabajadores en el país de destino.

3.1.3 Las sociedades mixtas pesqueras fueron incorporadas al ordenamiento comunitario en el seno de la política de estructuras pesqueras en 1990; hace, por tanto, quince años y han sido un instrumento útil durante todo dicho periodo de tiempo. La inadecuada supresión de la que han sido objeto, al desaparecer de la nueva PPC promovida por la Comisión y su desaparición de la reglamentación vigente desde el 1 de enero de 2005, supone la pérdida de apoyo comunitario a un instrumento válido de cooperación económica de la Unión Europea en terceros países, normalmente en vías de desarrollo, además de poder constituir una quiebra del principio de confianza legítima que debe presidir las relaciones entre los operadores europeos y las instituciones de la Unión.

3.1.4 Las sociedades mixtas pesqueras pueden y deben ser contempladas como un capítulo específico de los tratados multilaterales o bilaterales de cooperación con terceros países, estableciéndose normas concretas que contemplen sus especificidades tanto desde el punto de vista propiamente pesquero, como de fomento y protección de las inversiones europeas en el exterior, aduanero, laboral, fiscal, etc.

3.1.5 Si bien es cierto que, en la normativa vigente, las sociedades mixtas pesqueras pudieran tener un encaje en los denominados «acuerdos de asociación», hasta el momento no se observan resultados prácticos de importancia, por lo que se hace preciso que una norma coordine las competencias dispersas en el seno de la Comisión (Direcciones Generales de Desarrollo, Cooperación y Pesca) y clarifique a los empresarios y otros actores del sector cómo deben actuar en el marco de tales acuerdos y de cualesquiera otros instrumentos existentes, para conseguir los resultados prácticos de los que se ha venido hablando.

4. Conclusión

4.1 El Comité estima recomendable que, en el seno de los trabajos iniciados para la revisión de la política pesquera común y conforme se reflejó ya en las conclusiones del Consejo de 19 de julio de 2004⁽²¹⁾, se considere que las empresas mixtas pesqueras, que han dejado de ser un elemento de regulación estructural de las capacidades de flota, sustitutivo del desguace de buques pesqueros, pasen a ser definidas como un vehículo de abastecimiento de mercados y de acción sectorial integral del que dispone la Unión Europea en el marco de sus competencias propias y compromisos globales y regionales y de sus Tratados bilaterales, para una correcta ejecución de las políticas pesqueras de la Unión Europea en consonancia con los principios de la FAO y de la OMC, siempre con la debida atención a que no se produzca un incremento de las capacidades de pesca que pueda llevar a la sobreexplotación de los recursos.

4.2 El Comité considera necesario que:

4.2.1 La Comisión realice un estudio de balance detallado y actualizado de la realidad y potencialidad de las sociedades mixtas pesqueras y facilite sus conclusiones a las restantes Instituciones de la Unión y a los sectores interesados.

4.2.2 Se introduzcan en la legislación comunitaria vigente las normas y mecanismos necesarios para dotar a las empresas mixtas pesqueras de seguridad jurídica en un marco de actuación específico en el seno de los acuerdos bilaterales o multilaterales con terceros Estados, a largo plazo estable y propio, que tenga en cuenta las singularidades de esta actividad y sus efectos beneficiosos desde el punto de vista de la gestión de los recursos pesqueros, el abastecimiento de los mercados, la creación de empleo en zonas dependientes de la pesca, la creación de valor añadido, la cooperación y el intercambio internacional.

Bruselas, 14 de diciembre de 2005.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Vid el documento 11234/2/04 Rev. 2 (presse 221) disponible en www.consilium.eu.int.