

regionales, sean o no del mismo Estado. Por ello, propondríamos la utilización de alguno de los sistemas existentes, a tal efecto, en las normas comunitarias como, por ejemplo, el regulado en la Directiva Marco del Agua para las diversas

administraciones de las cuencas hidrológicas que deben coordinarse para ejecutar el plan de cuenca diseñado y, sobre todo, mantener una información permanente sobre cada uno de los términos en que éste se desarrolla.

Bruselas, 14 de mayo de 2003.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo — Plan de actuación para contrarrestar las consecuencias sociales, económicas y regionales de la reestructuración de la industria pesquera de la Unión Europea»

(COM(2002) 600 final)

(2003/C 208/05)

El 6 de noviembre de 2002, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la comunicación mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de abril de 2003 (ponente: Sr. Chagas).

En su 399º Pleno de los días 14 y 15 de mayo de 2003 (sesión del 14 de mayo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 103 votos a favor, 2 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. La propuesta de la Comisión

1.1. El plan de acción propuesto por la Comisión pretende dar respuesta a las probables consecuencias sociales, económicas y regionales de la reestructuración del sector de la pesca debida a la situación de determinados recursos pesqueros. En dicho plan se procura identificar el impacto de la limitación del esfuerzo de pesca en determinadas zonas y para determinadas especies, en el marco de la reforma de la Política Pesquera Común (PPC).

1.2. La Comisión considera que aunque sean elevados los costes sociales asociados a la reforma de la PPC, y en particular los que resulten de una reducción del esfuerzo pesquero en el marco de los planes de gestión plurianual, los costes que representaría el aplazamiento de la adopción de las medidas ahora consideradas necesarias serían bastante más gravosos. Es probable que los Estados miembros traduzcan esos programas de limitación del esfuerzo en programas de amarre; ello implicaría una reducción del número de días de pesca durante los cuales los buques podrían capturar unidades de poblaciones

específicas, lo que, probablemente, daría lugar a una reducción de los ingresos, bien debido a que los buques tendrían que dedicarse a pesquerías alternativas menos rentables o a causa de los propios amarres. Las modificaciones de la política de ayudas a la flota implicarán también costes sociales: es probable que las propuestas de restringir las ayudas a la modernización, eliminar las ayudas para la renovación y exportación de buques de pesca y el régimen de reducción permanente de la capacidad, que es más atractivo, tengan repercusiones en el sector.

1.3. La Comunicación de la Comisión incluye:

- una evaluación del impacto socioeconómico probable de las limitaciones del esfuerzo de pesca y de la reducción del número de buques y, en particular, una revisión de las estimaciones provisionales de la pérdida de puestos de trabajo;

- un inventario de todos los medios existentes para atenuar dicho impacto en el ámbito de los regímenes de ayuda comunitarios vigentes (IFOP, Feder y FSE2);
- una panorámica general de los medios complementarios que podrían estar disponibles a corto plazo en el contexto de la reforma de la PPC y de la reprogramación de los Fondos Estructurales;
- un análisis de nuevas opciones a largo plazo.

1.4. Entre las medidas propuestas, que deberían financiarse en el marco de los fondos disponibles para el período 2000-2006, se incluyen:

- la reprogramación de hasta 611 millones EUR del programa IFOP para medidas sociales y de reducción de la capacidad de la flota, en el marco de la eliminación, a partir de 2003, de las ayudas a la modernización y renovación de la flota, así como de los apoyos a traspasos de buques a terceros países;
- medidas especiales en favor de la pesca artesanal, que representa cerca del 70 % de los buques y aproximadamente el 50 % del empleo en el sector;
- mejora de la imagen del sector a través de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo a bordo, así como de la protección social en el sector de la pesca y medidas de apoyo a los jóvenes pescadores y a la opción de actividades de pesca más sostenibles;
- apoyo a la diversificación de las actividades, en un marco de desarrollo integrado de las zonas costeras.

1.5. La Comisión presta también una atención particular al impacto que sin duda tendrá la reducción del esfuerzo de pesca en el marco de los planes de gestión plurianual. Esto implicará una limitación anual del número de días de pesca, con la consiguiente reducción de los ingresos de los pescadores y de las empresas, que puede incluso acarrear la retirada permanente de los buques afectados.

2. Resultado del Consejo de Pesca celebrado del 16 al 20 de diciembre de 2002

2.1. El debate sobre el plan de acción debe hacerse a la luz del resultado del Consejo de Pesca celebrado del 16 al 20 de diciembre de 2002. El Consejo adoptó nuevos reglamentos o intervenciones estructurales comunitarias en el sector de la pesca, a saber:

2.2. Se adoptó un sistema más sencillo para limitar la capacidad pesquera de la flota de la UE, con el fin de conseguir una mejor adaptación a los recursos existentes. Este sistema sustituirá al utilizado anteriormente —los programas de

orientación plurianuales (POP)—, que ha demostrado su ineficacia para resolver el exceso de capacidad de la flota de la UE. El nuevo sistema, que otorgará mayores competencias a los Estados miembros para lograr un mejor equilibrio entre la capacidad pesquera de sus flotas y los recursos existentes, consta de las medidas siguientes:

- se fijarán niveles de referencia basándose en los niveles de los POP fijados para el 31 de diciembre de 2002; los niveles de referencia se reducirán automática y permanentemente cada vez que se elimine capacidad con ayudas públicas (si un buque se retira mediante ayudas públicas, los niveles de referencia se reducirán en una capacidad equivalente);
- por cada tonelada de arqueo bruto que se incorpore a la flota con ayuda pública (que sólo estará disponible en los dos próximos años: 2003 y 2004), los Estados miembros tendrán que dismantelar, sin recibir ninguna ayuda:
 - a) una capacidad equivalente (relación entre las entradas y las salidas de 1:1) en el caso de buques de hasta 100 TAB (toneladas de arqueo bruto) o
 - b) 1,35 toneladas (relación entre las entradas y las salidas de 1:1,35) en el caso de buques de más de 100 TAB;
- en el período de 2003/2004, los Estados miembros que concedan ayudas públicas para la renovación de la flota tendrán que reducir la capacidad global de sus flotas en un 3 %, como mínimo, en comparación con sus niveles de referencia;
- los Estados miembros son los que tendrán que garantizar que la capacidad pesquera total de los nuevos buques que se incorporen a la flota no supere la capacidad de los que se retiren permanentemente y que la capacidad pesquera se ajuste a los recursos pesqueros existentes.

2.3. Las ayudas para la renovación de los buques pesqueros se están eliminando progresivamente y sólo podrán concederse por otros dos años más (hasta finales de 2004) y únicamente para buques de menos de 400 TAB. Las ayudas se limitarán a los Estados miembros que hayan alcanzado los objetivos de capacidad globales de los POP IV y su asignación tendrá que ajustarse a las relaciones de entradas y salidas indicadas anteriormente. Este plan de dos años permitirá a esos Estados miembros seguir modernizando sus flotas, al tiempo que se envía una señal clara de que, ayudas de este tipo, que pueden contribuir a la sobrepesca, ya no podrán obtenerse después de 2004.

2.4. Las ayudas para la modernización de buques pesqueros sólo podrán disfrutarlas los buques de al menos cinco años para mejorar la seguridad, la calidad de los productos o las condiciones laborales, para utilizar técnicas pesqueras más selectivas o para equiparse con sistemas de localización de buques (SLB). Cuando la modernización tenga por objeto mejorar la seguridad, la calidad de los productos o las condiciones laborales se podrá aumentar el arqueo, pero sólo para mejorar la superestructura del buque (en la cubierta principal). No obstante, esa modernización no deberá aumentar la capacidad del buque para capturar peces. Las ayudas comunitarias se limitarán a los Estados miembros que hayan alcanzado los objetivos de capacidad globales fijados en los POP IV.

2.5. Se ha creado un «Fondo para desguaces», dotado con 32 millones EUR, para ayudar a los Estados miembros a lograr las reducciones suplementarias del esfuerzo pesquero que exigen los planes de recuperación. Los buques cuyo esfuerzo pesquero tenga que reducirse un 25 % o más de resultas de un plan de recuperación podrán recibir ayudas de ese fondo; las primas serán un 20 % mayores que las que pueden obtenerse del IFOP para el desmantelamiento de buques.

2.5.1. Las ayudas para el traspaso permanente de buques de la UE a terceros países, incluso mediante la creación de empresas mixtas con terceros países asociados, estarán disponibles durante dos años (hasta finales de 2004). No obstante, se limitarán a las exportaciones a países con los que la UE haya firmado un acuerdo de pesca o al traspaso para crear una empresa mixta en uno de esos países, a menos que la Comisión decida lo contrario. La cuantía de la prima estará limitada al 30 % de la prima por desguace que concede el IFOP en el caso de las exportaciones y al 80 % en el de las empresas mixtas.

2.5.2. Las ayudas de los Estados miembros para los pescadores y propietarios de buques que deban interrumpir temporalmente su actividad pesquera podrán concederse por tres meses consecutivos o seis meses en todo el período comprendido entre 2000 y 2006, cuando las paradas se deban a circunstancias imprevisibles. Las ayudas podrán prorrogarse de un año para el siguiente si la interrupción temporal es consecuencia de la aplicación de un plan de recuperación o un plan de gestión plurianual o de medidas urgentes decididas por la Comisión o los Estados miembros. Las ayudas para respaldar el reciclaje de los pescadores a fin de ayudarles a emprender actividades profesionales ajenas al sector de las capturas se ampliarán para respaldar la diversificación de las actividades de los pescadores ajenas a la pesca, a la vez que se les permite seguir pescando a tiempo parcial.

3. Consideraciones generales

3.1. El plan de actuación objeto del presente dictamen ha sido presentado en un momento crítico para el sector pesquero europeo en que se necesita tomar medidas decisivas al objeto de garantizar la continuidad de la actividad pesquera

comunitaria en términos de durabilidad y sostenibilidad, lo que inevitablemente requiere la recuperación de los recursos haliéuticos que, para determinadas especies, se encuentran en una situación extremadamente crítica. El CESE estaba de acuerdo con el diagnóstico de la situación del sector pesquero de la UE reflejado en el Libro Verde de la Comisión de 2001, especialmente en lo que se refiere a la excesiva capacidad de la flota comunitaria. Debe quedar claro que no será posible una pesca sostenible si se mantienen la capacidad de la flota y sobre todo el esfuerzo pesquero en sus niveles actuales. Sin embargo, el CESE considera sin embargo que el planteamiento del problema no puede ser únicamente económico o ecológico. En su Dictamen sobre el Libro Verde ⁽¹⁾ el CESE subrayaba que, para las regiones que la practican, la pesca significa mucho más que lo que indica su peso en el PIB. La pesca no puede considerarse simplemente como otro sector más que la UE tiene que reestructurar. La gran mayoría de los pescadores que la practican lo hacen a pequeña escala, y sus actividades son generalmente respetuosas con el medio ambiente. La pesca constituye el eje en torno al cual gravita toda una serie de comunidades y actividades que desempeñan un importante papel para la cohesión social y la gestión territorial, lo cual es especialmente cierto en las regiones ultraperiféricas y en aquellas que en la actualidad se consideran altamente dependientes de la pesca.

3.1.1. Ya en su dictamen sobre el documento «Guía» adoptado por la Comisión en 2002 ⁽²⁾, el CESE señalaba que «es preciso considerar la necesidad de alcanzar un equilibrio adecuado entre rentabilidad y eficacia de los buques pesqueros, por una parte, y empleo sostenible, por la otra».

3.2. El CESE ha insistido repetidamente en que la presentación de políticas y medidas de reestructuración del sector de la pesca se acompañe de las correspondientes medidas sociales y económicas que contribuyan a reducir el impacto previsible sobre los profesionales y las empresas. También ha defendido la importancia fundamental de que ambos colectivos participen desde el primer momento en la definición de dichas medidas y políticas.

3.3. Cuando, en mayo de 2002, la Comisión presentó el primer paquete de medidas destinado a la presente reforma, el no haberlo acompañado de un conjunto de propuestas que diesen respuesta a las justas preocupaciones del sector contribuyó a la creación de un clima de rechazo y resistencia por parte de los profesionales y de varios Estados miembros, que se podría haber evitado si se hubiese tenido en cuenta.

⁽¹⁾ DO C 36 de 8.2.2002, punto 2.1.2.

⁽²⁾ DO C 85 de 8.4.2003.

3.4. El CESE añade también que, tal como afirma la Comisión en el documento «Guía»⁽¹⁾, el documento objeto de estudio fue elaborado basándose en consultas bilaterales con los Estados miembros. El CESE considera, sin embargo, que hubiera sido importante implicar en dicha consulta a los interlocutores sociales, armadores y sindicatos, con el fin de tener en cuenta ya las medidas socioeconómicas que éstos consideran necesarias.

3.5. Tal como se indica arriba, la propuesta de la Comisión debe entenderse en el contexto en que fue presentada, es decir, procurando dar respuesta a las consecuencias que las medidas presentadas en un primer conjunto de propuestas tendrían en términos sociales y económicos. Entretanto, ante las decisiones adoptadas por el Consejo de Ministros de diciembre de 2002, algunas de dichas consecuencias serán parcialmente limitadas, del mismo modo que se limitarán los recursos disponibles, una vez que, por opción del Consejo, se mantengan en vigor algunas de las medidas que la Comisión pretendía eliminar reasignando los fondos respectivos.

3.6. Dicho esto, el CESE considera que el plan de acción, aunque necesario, no da respuesta a las preocupaciones de empresarios y pescadores, y es excesivamente impreciso en algunos aspectos y carece de la necesaria cobertura en otros.

3.7. En dicho plan de acción, la Comisión revisa a la baja la pérdida de puestos de trabajo estimada que antes hizo: de 28 000 ha pasado a 12 000, para un período de cuatro años. Efectivamente, tras consultar a los Estados miembros, la Comisión llegó a la conclusión de que debería contabilizar por separado la pérdida de puestos de trabajo debida a la reforma de la que se registra de una manera «natural» desde hace algunos años. Por otro lado, dada la actual dificultad en reclutar nuevos profesionales, existe en algunos países una escasez de mano de obra que podrá absorber parte de los trabajadores que queden sin trabajo.

3.7.1. Aun cuando las decisiones del Consejo puedan dejar entrever una reducción del impacto sobre el empleo, el grado de incertidumbre sobre el efecto real de los planes de gestión plurianuales es considerable. La Comisión señala también que la ampliación de la UE acarrearán probablemente un aumento de las dificultades del empleo en el sector. El CESE insta a la Comisión a que asegure los medios adecuados para hacer frente a estas dificultades y a las conocidas carencias de medios técnicos, infraestructuras y formación.

3.7.2. Por otra parte, las drásticas reducciones impuestas para las capturas de bacalao y merluza en el mar del Norte afectarán de manera significativa al empleo en esa región en

una proporción que la Comisión no podía entonces prever y que por consiguiente no fue cifrada.

3.8. El CESE señala también que no se ha calculado el posible impacto de las medidas propuestas o adoptadas en otros sectores íntimamente ligados a la actividad pesquera, como los de la comercialización, la transformación, el procesamiento o la construcción y la reparación naval. La reducción de la actividad, del número de buques y del volumen de pescado tendrá un impacto no desdeñable en esos sectores en los que el CESE insta a que se prevean medidas de apoyo adecuadas. Como se señala anteriormente, la importancia de la pesca en determinadas comunidades es determinante, en términos de cohesión económica y social, y cualquier desequilibrio puede tener repercusiones profundas en otros niveles de la estructura productiva. La propia Comisión reconoce que en algunas comunidades la alternativa a las actividades pesqueras sólo podrá ser el desempleo o la emigración.

3.9. Es igualmente preocupante la hipótesis de que, a pesar de que pescadores y embarcaciones siguieran en activo, las posibilidades de pesca, tanto en términos de días de pesca como de cuotas atribuidas, sean tan escasas que impliquen la quiebra a corto plazo. El CESE estima ineludible proceder a un debate serio y profundo sobre el modelo que se pretende adoptar en el sector de la pesca en aguas comunitarias: es preciso cuestionar la apuesta por un reducido número de grandes embarcaciones, modernas y altamente rentables, en detrimento de un segmento de embarcaciones de medio porte, eventualmente con menor rentabilidad pero mayor ocupación de mano de obra. A plazo, esto conduciría a la creación de monopolios y a una eventual privatización de los recursos pesqueros con la comercialización de las cuotas. El CESE no puede estar de acuerdo con esta perspectiva.

3.10. Por otro lado, el CESE insiste en la necesidad de intervención para regular las actividades de pesca ilegales, no declaradas y no reguladas, y de los buques con pabellón de conveniencia, incluyendo la importación de productos de la pesca, así como de la pesca deportiva, con vistas a garantizar el cumplimiento armonizado y justo de las normas comunitarias.

3.11. La Comunicación procede a analizar los diferentes fondos comunitarios existentes que pueden contribuir a financiar las medidas socioeconómicas. Además de los programas específicos del sector, como el IFOP, existen otras posibilidades en el ámbito del Feder, el Feoga o el FSE, por ejemplo.

3.12. Es preciso reiterar aquí la opinión ya expresada anteriormente por el CESE de que a pesar de no haberse aprovechado en su totalidad, el programa Pesca permitió, mientras estuvo vigente, una mayor participación de los profesionales y las empresas, por haber una mayor proximidad e identificación del programa con el sector. En particular, dado

⁽¹⁾ COM(2002) 181 final.

que algunos Estados miembros decidieron no adoptar medidas sociales específicas para el sector, sería útil crear un nuevo programa que permitiese el acceso directo de todos los profesionales a las medidas de acompañamiento social.

3.13. El sector de la acuicultura presenta un potencial de desarrollo que debe valorizarse en todas sus vertientes y en particular como generador de empleo, en la medida en que puede absorber una parte de los trabajadores que se vean obligados a abandonar su actividad en el mar. Se deberían adoptar medidas fiscales o de otro tipo que favorecieran dicha absorción ⁽¹⁾.

3.14. Se señala también que la Comisión basa sus propuestas en la reprogramación de presupuestos ya atribuidos a los Estados miembros, pero que dejarían de ser utilizables ante las medidas restrictivas propuestas en el paquete de mayo. Sin embargo, ante la decisión del Consejo de no aceptar todos los recortes propuestos por la Comisión, la reprogramación de algunos de dichos presupuestos encontrará serias dificultades. Además, algunos Estados miembros ya destinaron una buena parte de dichos fondos a las medidas de renovación de la flota. El CESE considera que sólo con el refuerzo de los recursos del IFOP y mediante la creación de una línea de apoyo específico a los asuntos sociales será posible establecer un marco estable de apoyo al sector y a sus profesionales.

3.15. En este contexto, el CESE celebra la iniciativa del Parlamento Europeo de proponer a la autoridad presupuestaria y a la Comisión la adopción de un plan de actuación para compensar las consecuencias de las medidas destinadas a la recuperación de las poblaciones de bacalao y la atribución de 150 millones EUR de fondos adicionales.

3.16. Con el título «Otras opciones a más largo plazo», la Comisión aborda la situación de todos aquellos que sigan dependiendo de este sector: una eventual ampliación del IFOP en apoyo de medidas que tengan por objeto la reducción de la dependencia de las comunidades costeras, el apoyo a la pesca artesanal, la mejora de la imagen del sector, una mayor participación de la mujer en las actividades conexas y la valorización de su papel, nuevos estudios sobre el nivel de

dependencia de la pesca de ciertas regiones, una reflexión sobre el futuro de la política estructural del sector a partir de 2006. El CESE suscribe dicho enfoque e insta a la Comisión y los Estados miembros a que apliquen lo antes posible las medidas necesarias.

3.16.1. Una vez más, la Comisión señala su intención de consultar a los interlocutores sociales, en particular en el ámbito del «Comité de diálogo sectorial» sobre las medidas destinadas a mejorar las condiciones de trabajo y vida a bordo. Cabe citar aquí que, a pesar de que la Comunicación ha sido publicada sin consulta previa al citado Comité, los interlocutores sociales adoptaron en noviembre de 2002 una posición común que enunciaba un número de propuestas concretas en este sentido. El CESE recomienda que esta contribución de los interlocutores sociales sea debidamente tenida en cuenta, y que la implicación de éstos se realice desde un primer momento del proceso de decisión, tanto a escala europea como a escala local y regional.

3.16.2. Dicha cooperación será también fundamental para la mejora de imagen del sector, que debe consistir, tal como preconiza la Comisión, en más seguridad y mayores preocupaciones medioambientales, así como en la introducción de métodos de remuneración que den a los jóvenes perspectivas de estabilidad y una mayor seguridad en el empleo.

3.16.3. La Comisión afirma también que pretende revisar la legislación vigente, a fin de mejorar las condiciones de trabajo y protección social del sector. El CESE saluda este intento, que por otra parte ha reclamado hace ya tiempo. En particular, es deseable un compromiso mayor de los Estados miembros en la ratificación del Convenio STCW-F y del Protocolo del Convenio de Torremolinos.

3.17. El CESE considera también que debería estudiarse el modo de aprovechar los conocimientos y la experiencia de los profesionales que abandonan la actividad, en particular en acciones de formación y cooperación con terceros países.

3.18. Por último, la Comisión debería promover un debate sobre medidas destinadas a mejorar la utilización de apoyos comunitarios con vista a mejorar las condiciones sociales del sector. El acceso a dichos fondos debería estar condicionado al respeto de normas sociales mínimas comunes a todo el sector.

(1) DO C 85 de 8.4.2003.

Bruselas, 14 de mayo de 2003.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH