

LAS RELACIONES PESQUERAS HISPANO-MARROQUÍES: HACIA DÓNDE CAMINA EL ACUERDO DE 2006

Adela Rey Aneiros

*Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Universidade da Coruña.
Cátedra Jean Monnet de Derecho comunitario del mar.*

RESUMEN:

El reciente Acuerdo con Marruecos reabre un capítulo fundamental en las relaciones pesqueras exteriores de la CE. Las relaciones pesqueras no se pueden sustraer del conjunto de las relaciones con este vecino país. Son numerosas las claves que contribuyen a dar complejidad a la relación: política de vecindad, delimitación marítima, el Sáhara, etc. Sobre un trasfondo tan turbio, la CE ha conseguido un nuevo Acuerdo que abre las expectativas de negocio para una parte importante de la flota comunitaria. Ahora bien, han cambiado las bases de la negociación. El acceso es sólo una parte de los intereses puestos sobre el tapete. Cobran una excepcional importancia en este nuevo acuerdo las lógicas de pesca responsable y desarrollo.

Palabras clave: Política Pesquera Común – Acuerdos de pesca – Comunidad Europea – Derecho internacional del mar – Derecho comunitario del mar.

ABSTRACT:

The recent Agreement with Morocco re-opens a fundamental chapter in the EC's external fisheries relationships. These relationships cannot ignore the number of links established with this neighboring country. Neighbourhood policy, maritime demarcation, the Sahara, etc. are among the numerous factors which make this relationship even more complex. With an hectic context on the background, the EC has reached a new Agreement that will lead an important section of the EC's fleet to new business opportunities. Nevertheless, the negotiation bases have changed. Access is just one of the interests which are now at issue. Under this new Agreement, the logics for responsible fisheries and development are assuming an exceptional importance.

Keywords: Common Fisheries Policy – Fisheries Agreements – European Community – International Law of the Sea.

*Las relaciones pesqueras hispano-marroquíes: hacia dónde camina el Acuerdo de 2006**

Sumario: I. Introducción.- II. Antecedentes: una historia de encuentros y desencuentros.- III. Nuevo acuerdo ¿mismos intereses? ¿nuevos principios?: 1. Compromisos tradicionales. 2. Compromisos pretendidamente novedosos.- IV. Consideraciones finales: entre cooperación al desarrollo y cooperación estrictamente comercial

I. INTRODUCCIÓN

Los acuerdos bilaterales de pesca de la Comunidad Europea (en adelante, CE) con terceros Estados son un pilar básico de la Política Pesquera Común (en adelante, PPC). Superadas las polémicas sobre su excesivo costo o su cuestionado peligro ecológico, la CE ha desarrollado una fecunda acción en este ámbito. Así, con el fin de mantener las actividades tradicionales de los buques comunitarios o de buscar nuevos recursos, la CE ha rubricado, ya sea como “Estado” de pesca a distancia o como “Estado” ribereño, una treintena de acuerdos bilaterales de pesca con terceros países. De los textos convencionales adoptados desde fines de la década de los setenta hasta la actualidad, continúan en vigor dieciseis¹.

En la historia convencional bilateral comunitaria en materia de pesca, durante muchos años, el acuerdo más importante, en términos económicos y de empleo, fue el de Marruecos -ahora desbancado por el reciente Acuerdo con Mauritania²-. En cualquier caso, el Acuerdo de pesca con Marruecos tiene protagonismo propio en las relaciones exteriores de la CE. En la relación pesquera con Marruecos interfieren, además, numerosas cuestiones políticas colaterales, algunas ajenas a la pesca, pero que con un gran peso, circundan y condicionan las relaciones en esta materia. En este sentido, afloran cuestiones de gran sensibilidad política, como la política general de vecindad o las relaciones agrícolas de la UE con Marruecos³. Otras cuestiones, como veremos más adelante, inciden con sesgo conflictual en las relaciones y dejan sentir consecuencias directas sobre este tema, como la delimitación de los respectivos espacios marítimos (Norte, Perejil, Canarias, ...) y la incumplida descolonización del Sáhara, como veremos más adelante.

Aunque la negociación entre ambas partes concluyó el 28 de julio de 2005, el Acuerdo todavía no está siendo aplicado. Desde aquella fecha, se han ido superando los trámites formales en el seno interno marroquí y en el marco comunitario. Por un

* Este trabajo se inserta en el marco de un Proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia, titulado “La protección marítima: nueva dimensión de la política marítima de la Unión Europea” (2007/2010) –SEJ2007-64564/JURÍ–.

1 En enero de 2007: Comoras, Costa de Marfil, Groenlandia, Guinea, Islas Salomon, Kiribati, Madagascar, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Islas Feroe, Islandia y Noruega.

2 El Acuerdo con Mauritania es el acuerdo pesquero más importante alcanzado por la UE con un tercer país, tanto en términos financieros como en lo que respecta a oportunidades de pesca para los barcos de la UE. Permanecerá vigente durante los próximos 6 años y está siendo aplicado desde el 1 de agosto de 2006.

3 Con sus propias carencias y dificultades. Sobre ello: DÍEZ PERALTA, E.: “El comercio de productos agrícolas entre la Comunidad Europea y Marruecos: los nuevos protocolos agrícolas del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación”, *RGDE*, n°4, mayo 2004, pp.1-18.

lado, la necesaria ratificación del Acuerdo por el Parlamento Marroquí concluyó el pasado 26 de diciembre de 2006 con la aprobación unánime por parte de la Cámara de Consejeros (senado) de este Estado. La Cámara Baja del Parlamento marroquí había dado ya su aprobación⁴ el 22 de noviembre de 2006. Se prevé que, tras la inminente firma del mismo por parte de Mohamed VI y su envío a Bruselas, puedan comenzar a faenar los buques comunitarios en enero de 2007. Por otro lado, la tramitación comunitaria ha concluido con la adopción del Reglamento (CE) n° 764/2006 del Consejo, de 22 de mayo de 2006, relativo a la celebración del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos⁵. En él se distribuyen asimismo las posibilidades de pesca entre los Estados miembros beneficiarios: España⁶, Portugal, Italia, Francia, Alemania, Lituania, Letonia, Países Bajos, Irlanda, Polonia, Gran Bretaña. Sobre la base del artículo 20 del Reglamento (CE) n° 2371/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, sobre la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en virtud de la política pesquera común⁷, se aplica el principio de estabilidad relativa en el reparto entre Estados miembros, siendo la distribución de licencias en el acuerdo anterior un criterio preferente. Además, de forma coherente con un criterio ya introducido en algunos acuerdos anteriores, se prevé en el artículo 2 del Reglamento 764/2006, que “en el caso de que las solicitudes de licencias de estos Estados miembros no agoten las posibilidades de pesca fijadas en el Protocolo del Acuerdo, la Comisión podrá tomar en consideración las solicitudes presentadas por cualquier otro Estado miembro”. Con ello, se pretenden evitar las posibles infrutilizaciones de cuotas que, nunca se produjeron en los acuerdos con Marruecos, pero que se venían produciendo hasta hace bien poco, por ejemplo, en el acuerdo con Groenlandia.

Este nuevo Acuerdo con Marruecos se inscribe en la redireccionada dinámica de partenariado de la CE con terceros países en materia de pesca⁸. Este hecho le dota de singular interés de cara a su examen y marca el camino a seguir en su disección. Así, en primero lugar, repasaremos los complicados antecedentes que han marcado el camino hacia este nuevo Acuerdo (II). En segundo lugar, analizaremos el contenido del Acuerdo a la procura de las novedades más reseñables en los compromisos adquiridos por las partes (III).

II. ANTECEDENTES: UNA HISTORIA DE ENCUENTROS Y DESENCUENTROS

La relativamente corta vida de las relaciones pesqueras entre la CE y Marruecos está profundamente enraizada en un pasado español. En efecto, tales relaciones comenzaron tras la adhesión española. Sin embargo, los buques pesqueros españoles ya desarrollaban actividades pesqueras frente a las costas africanas antes incluso de la inde-

4 En este caso no unánime sino simplemente por mayoría al votar en contra el Partido Justicia y Desarrollo (PJD, islamista) por considerar que la “compensación financiera es irrisoria” en relación con el volumen de capturas ofrecido a la flota europea - www.canalsur.es/informativos, 23.11.2006-.

5 DO L 141, de 29.05.2006, pp. 1-37.

6 España: 100 licencias y 400 tn. en la pesca pelágica industrial. De todas formas, el Gobierno español ha anunciado que llevará a cabo las gestiones necesarias con otros países, como Francia, para que le cedan licencias que no hayan sido solicitadas. *La Voz de Galicia*, 10 de enero de 2007.

7 DO L 358, de 31.12.2002, p.59.

8 COM(2002)637, Comunicación de la Comisión sobre el marco integrado para la celebración de acuerdos de asociación pesqueros con terceros países, Bruselas, 23.12.2002.

pendencia de Marruecos en 1956. El marco jurídico de las relaciones pesqueras entre España y Marruecos se remonta, por su parte, a la década de los 60⁹.

La CE gestionó tal herencia española a lo largo de las últimas décadas a través de tres acuerdos de pesca sucesivos que concluyeron en 2000. Desde 1988 hasta 1992, se mantuvo vigente el primero de ese trío de acuerdos. Cimentado sobre la base de los acuerdos anteriores con España, introdujo nociones y condiciones nuevas como el reposo biológico, la reglamentación de capturas accesorias y de las inspecciones técnicas, facilidades de acceso al mercado para las conservas de sardinias de marruecos, embarque de marineros y de observadores marroquíes. En 1992 se produce la renegociación del acuerdo anterior y se alcanza un nuevo pacto que se mantendría hasta 1995. La posible sobrexplotación de los recursos haliéuticos denunciada por Marruecos es la causa de la reducción de su alcance temporal (ahora a 3 años). En el nuevo acuerdo, además de las condiciones de ejercicio de la pesca anteriores, se incluyeron nuevas medidas tendentes a facilitar la cooperación entre los operadores económicos a través de la promoción social y profesional del personal de la administración encargada de la pesca en Marruecos, la formación de marineros, la creación de empresas conjuntas en el sector de la pesca y las industrias conexas, la utilización de los puertos de marruecos, etc. Con el telón de fondo del más ambicioso Acuerdo euro-mediterráneo de asociación, se firma el tercero de estos acuerdos que pone fin a la primera etapa de las relaciones pesqueras entre la CE y Marruecos. Desde 1995 hasta 2000, se mantuvo en vigor el pacto pesquero de mayor entidad de los firmados con Marruecos¹⁰. En él se introdujeron disposiciones diferentes respecto a los acuerdos calificados netamente como de primera generación¹¹. En el Acuerdo se regulaba el desarrollo de la cooperación en el plano económico, comercial e industrial en el sector de la pesca al tiempo que se pretendía el desarrollo sostenible del sector pesquero de Marruecos a través de la modernización de su flota de pesca, la mejora de las infraestructuras portuarias, la creación de empresas conjuntas, una mayor protección del medio ambiente, la mejora de los circuitos de comercialización, el desembarque, en ocasiones, facultativo y, en ocasiones, obligatorio de capturas, el reforzamiento de las medidas de control e inspección, la formación práctica de los nacionales marroquíes. Todo ello hace que pueda ser catalogado como un acuerdo no meramente comercial, sino más bien económico-social¹².

Con esta fecha se abre una laguna temporal en las relaciones pesqueras entre la CE y Marruecos que trae causa en un gran desencuentro de intereses. Por un lado, Marruecos demanda que la nueva relación convencional esté fundamentada en una base estrictamente comercial de manera que se fomenten las sociedades mixtas que conviertan buques comunitarios en marroquíes, se garantice empleo a los pescadores marroquíes y, sobre todo, el acceso de los buques comunitarios tenga en el pacto una impor-

9 Un estudio detallado y objetivo de estas relaciones jurídicas puede consultarse en SOBRINO HEREDIA, J.M.: "Les relations de pêche entre l'Union Européenne et le Maroc: la recherche d'un nouveau modèle d'accord de pêche", *Espaces et ressources maritimes*, n°13, 1999-2000, pp.232-257. Un estudio desde una perspectiva más parcial de las relaciones puede encontrarse en: LAHLOU, A.: "La coopération maroc-européenne dans le domaine des pêches maritimes: Genèse et perspectives", *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol.VI, 2002, pp.637-699.

10 E incluso, como ya adelantamos, de todos los firmados por la CE hasta la reciente firma del Acuerdo con Mauritania.

11 Son categorizados, comunmente y por la propia Comisión, como de primera generación todos los acuerdos que tienen como única contrapartida la financiera a cambio del acceso a los recursos del tercer Estado, como son los concluidos con Estados ACP.

12 SOBRINO HEREDIA: "Les relations de..." , cit., p.244.

tancia secundaria¹³. Por otro lado, la Comisión Europea defiende un acercamiento hacia las relaciones pesqueras desde el desarrollo y la sostenibilidad de recursos y flotas locales con el objetivo, además, de garantizar la coherencia de la acción exterior comunitaria. Por su parte, el sector pesquero afectado aduce que no se puede hacer cooperación al desarrollo sobre la base de sus legítimos intereses comerciales. La confluencia de estas tres tendencias condujo a una etapa de transición caracterizada por una gran inseguridad en las relaciones. En ella, ganaron protagonismo los acuerdos privados entre Marruecos y empresas pesqueras comunitarias, ajenos al control de la PPC.

Dos cuestiones más añaden complejidad a las negociaciones. Por un lado, comienza a renacer la delicada y espinosa cuestión de la delimitación de los espacios marítimos entre España y Marruecos¹⁴. En efecto, desde 2002 trabaja un grupo de negociación en el intento de realizar una delimitación de la zona atlántica correspondiente a las Islas Canarias¹⁵. A ello viene a unirse, además, la ebullente y polémica cuestión de la delimitación del archipiélago canario. Dos iniciativas coetáneas pretenden una delimitación controvertida de las Islas Canarias. En primer lugar, el Grupo Parlamentario de Coalición Canaria introduce, en abril de 2004, una Proposición de Ley sobre delimitación de los espacios marítimos de Canarias¹⁶. En su artículo único, se propone una delimitación exterior basada en “líneas de base rectas entre los puntos extremos más salientes de las islas que conforman el archipiélago”, de manera que “las aguas encerradas serán aguas interiores” y “desde las líneas de base rectas que configuran el perímetro archipelágico se medirán los demás espacios marítimos”. Es decir, una delimitación que va más allá de lo dispuesto en la Convención para los archipiélagos de Estado y que incluso sobrepasa las competencias atribuidas al Estado archipelágico ribereño en las aguas archipelágicas. Esta propuesta está, desde el 26 de octubre de 2005, pendiente de informe por parte de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados. No cabe duda de que el tiempo ya tomado para la deliberación da muestra de lo complejo de su aprobación en estos términos. En segundo lugar, la propuesta del nuevo Estatuto de Canarias fue aprobada por el Parlamento de esta Comunidad Autónoma el 13 de Septiembre de 2006 y se tramita ahora en el Congreso de los Diputados. En el Título preliminar del Estatuto, dedicado a las disposiciones generales, se contiene una definición del ámbito territorial del mismo. En concreto, en su artículo 3 define las aguas interinsulares en las que ejercerá sus competencias la Comunidad Autónoma “a partir del perímetro del Archipiélago, delimitado de acuerdo con el polígono de líneas de base rectas que unan los puntos extremos de las islas” aunque sin concretar la naturaleza jurídica de las mismas.

Por otro lado, una cuestión levita como una sombra sobre las negociaciones, aunque con menor peso del que realmente debiera tener. Esta cuestión, sin duda, podría haber frenado e impedido, en último término, la firma de un Acuerdo pesquero con Marruecos

13 Hay quien denuncia los forzados consentimientos del Reino de Marruecos en acuerdos anteriores en los que este Estado se vio obligado a hacer concesiones sustanciales que no se pueden mantener. En este sentido, LAHLOU: “La coopération maroc-européen...”, cit., pp.665 y ss.; “Une nouvelle approche de la relation halieutique Union Européenne-Maroc: d’un accord de dimension politique a une convention á vocation économique”, *Espaces et ressources maritimes*, nº14, 2001, pp.252-259; y del mismo autor y con el mismo título en: CASADO RAIGÓN, R. (dir.): *L’Europe et la mer (pêche, navigation et environnement marin)*, Bruxelles, 2005.

14 El hecho de que la delimitación de la zona atlántica y mediterránea en el Acuerdo se fije en el meridiano del Cabo Espartel, debe ser resaltado ya que esto permitirá diferenciar la actividad de la flota europea que pesca en Marruecos de la que lo hace en aguas del estrecho de Gibraltar.

15 LACLETA MUÑOZ, J.M.: “Las fronteras de España en el mar”, *Real Instituto Elcano*, DT Nº 34, 2004, p. 21. Asimismo, sobre estas cuestiones: GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L.: *España y sus fronteras en el mar. Estudio de la delimitación de sus espacios marinos*, Madrid, 2004; ORIHUELA CALATAYUD, E.: *España y la delimitación de sus espacios marinos*, Murcia, 1989.

16 Grupo Parlamentario de Coalición Canaria, *BO de las Cortes Generales*, serie B. Núm.59-1, 23 de abril de 2004, pp.1-5.

en las condiciones actuales. Nos referimos, por supuesto, al no descolonizado Sáhara Occidental. Una vez más, como en acuerdos anteriores, Marruecos dispone de los recursos del Pueblo Saharahui en su negociación con la CE. Las Naciones Unidas no han reconocido a Marruecos como “potencia administradora” sino, a la luz de los últimos textos, como “administrative power” o, en palabras de nuestro Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos, “potencia administrativa”¹⁷. Lo cual significaría que las NU han querido, por un lado, aludir a que Marruecos, ha establecido un poder *efectivo* en el territorio del Sahara mediante una administración..., pero, por otro lado, sugerir que ese poder administrador del dominio *de facto* no está avalado internacionalmente y, por tanto, Marruecos no puede ser técnicamente considerada como “potencia administradora” del Sahara Occidental¹⁸. Con todo, la CE ha aceptado el eufemismo de las “aguas bajo jurisdicción marroquí” para, por un lado, aclarar que ello no implica un reconocimiento de la soberanía de Marruecos sobre las mismas y, por otro lado, no poner fin a la violación del derecho del pueblo saharauí a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales¹⁹. Por el contrario, a la luz del nuevo Acuerdo, la flota europea estará autorizada a pescar una cuota anual de 60.000 tn para la pesca pelágica industrial en las costas del Sahara Occidental.

Con estos débiles mimbres se alcanza el nuevo acuerdo tras cinco años con una flota en el limbo.

III. NUEVO ACUERDO ¿MISMOS INTERESES? ¿NUEVOS PRINCIPIOS?

Sobre la base jurídica, ya consolidada para estos acuerdos, de los artículos 300 apartados 2 y 3, se adopta el Reglamento 764/2006 relativo a la celebración del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Estamos ante un Acuerdo de Asociación²⁰ en los términos de la nueva política de relaciones exteriores de pesca. Aunque, como veremos, sigue manteniendo un espíritu tradicional añade algunas condiciones que pretenden ser novedosas y tender, en último término, a la pesca responsable.

1. Compromisos tradicionales

Cinco principios informan tradicionalmente las relaciones pesqueras de la CE, en general, con terceros Estados y, en concreto, con Marruecos. Así, el primer principio y, además, el más determinante, que rige el acceso de terceros Estados es el de primacía del Estado ribereño. Esta preeminencia del Estado ribereño se manifiesta no sólo en la posición de partida en la negociación sino que, además, se ve confirmada por el margen que le concede la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (en adelante, CNUDM) para la imposición de requisitos y condiciones derivados del acceso. Marruecos ha sabido jugar esta baza, introduciendo en el nuevo Acuerdo las condiciones que singularmente más benefician sus intereses y retrasando durante cinco años

17 Con mayor detalle: SOROETA LICERAS, J.: “El plan de paz del Sahara occidental, ¿viaje a ninguna parte?”, *REEI*, nº 10, 2005, pp.1-33 (21-23).

18 RUIZ MIGUEL, C.: “El acuerdo de pesca UE-Marruecos o el intento español de legalizar la ocupación marroquí del Sáhara Occidental”, *GEES Análisis*, nº97, marzo de 2006, pp.1-10.

19 SOROETA LICERAS: “El plan de paz...”, cit., p.22.

20 A pesar de la discordancia terminológica entre la denominación del Reglamento y la del propio texto del Acuerdo, donde se refiere al mismo como de “colaboración”, con la incluida en el artículo 1 del Reglamento, donde se le denomina acuerdo de “asociación”.

la adopción del mismo. Intereses que además han ido evolucionando y han ido dejando su huella en los sucesivos acuerdos comunitarios.

En segundo lugar, el acceso de terceros Estados para el aprovechamiento de los recursos vivos de la zona económica exclusiva está sometido al principio de cooperación. Dicho acceso, aún cuando se demuestre que existe excedente, no es automático sino que está supeditado al logro de un acuerdo con el Estado ribereño -o en cualquier caso a la manifestación de su consentimiento, pues la CNUDM no establece directriz alguna en relación con la forma o tipo de los acuerdos o arreglos²¹—. Únicamente, en el supuesto de disponibilidad de excedente, se trata de una obligación de comportamiento de cara a cooperar que vincula a ambos Estados implicados y que, en cualquier caso, no puede obviar la condición ser llevada a cabo de buena fe, derivada del artículo 300 de la CNUDM. Dentro de este marco, se inserta este nuevo Acuerdo.

En tercer lugar, el Estado ribereño condiciona el acceso a sus recursos pesqueros en zona económica, sean o no éstos fruto del excedente, al principio de compensación. A cambio de tal acceso, el Estado ribereño debe obtener una contraprestación que satisfaga plenamente sus intereses económicos y políticos. Desde los primeros acuerdos bilaterales de pesca de la CE y Marruecos a la actualidad, las modalidades de contraprestación han ido evolucionando en paralelo con el contexto económico y político, tanto interno como internacional. Se mantiene la compensación financiera pero ha cambiado el destino de la misma, como veremos en el epígrafe siguiente. Al mismo tiempo, se mantienen otras contraprestaciones ya tradicionales como: sistema de licencias, pago de cánones por parte de los armadores, embarque de marineros y observadores marroquíes, incentivos a la inversión de agentes económicos comunitarios en Marruecos -como en los desembarques de capturas-, etc.

En cuarto lugar, el acceso de buques pesqueros de terceros Estados a la zona económica exclusiva del ribereño está regido por el principio de temporalidad. Tanto el propio acuerdo internacional en sí mismo, como sus protocolos de desarrollo, son intrínsecamente transitorios. Y ello porque, por un lado, el acceso depende no sólo de un sustrato fáctico tan variable como es el estado de las poblaciones ícticas -sean o no éstas excedentarias²²-, sino también de los propios intereses políticos y econó-

21 Así, por ejemplo, los buques comunitarios pueden estar faenando en aguas de terceros Estados con el consentimiento del Estado ribereño manifestado a través: de un acuerdo bilateral con la CE; de un acuerdo interestatal con el Estado miembro del pabellón -anterior a su entrada en la CE, ej. acuerdos de Suecia y Finlandia con Rusia (sobre el proceso de asunción comunitario de acuerdos traídos por nuevos Estados miembros, véase: MESEGUER, J.L.: “Efectos de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea: los convenios bilaterales y multilaterales de pesca”, *Noticias CEE*, 1988, pp. 85-95)-, o de un arreglo negociado directamente con la sociedad de armadores que controle a los buques -existen buques de pabellón comunitario faenado con licencias privadas o a través de empresas conjuntas en las Islas Malvinas, Namibia, Chile o Irán, por ejemplo-. Existen -cada vez menos afortunadamente -o han existido otros acuerdos ilegales, como los firmados por Dinamarca con Lituania o Japón, celebrados al margen de la CE y que supusieron igualmente posibilidades de pesca para este Estado miembro. PE: *Bilateral Agreements and International Fisheries Conventions*, vol. I, Bruselas, 1996, p.14.

22 Pues, aunque la CNUDM prevé el acceso de buques extranjeros únicamente para el aprovechamiento del posible excedente, la práctica demuestra que muchos Estados ribereños independientemente de esta circunstancia conceden este derecho a terceros Estados teniendo en cuenta, en todo caso, el estado de los recursos. Así, en relación con la experiencia bilateral comunitaria, hay que señalar, en primer lugar, que muchos de los acuerdos con Estados ribereños en desarrollo no se hace mención del excedente debido, sobre todo, a su incapacidad para evaluar el volumen de capturas permisible y su propia capacidad de captura; en segundo lugar, los acuerdos con Estados del norte de Europa, quienes como Islandia o Noruega han manifestado expresamente su carencia de excedente, se basan en el intercambio recíproco de posibilidades de pesca no excedentarias; en tercer lugar, es preciso citar los acuerdos que conceden el acceso a la explotación de especies tanto excedentarias como no excedentarias, como es precisamente el de Marruecos; y, por último, los únicos acuerdos que se basan en el acceso al excedente son los convenios celebrados con EEUU y Canadá -expirados o inaplicados precisamente por la falta del mismo-.

micos circunstanciales del Estado ribereño; y, por otro lado, tal acceso en muchos de los acuerdos viene a cubrir el *phasing out* de los Estados ribereños mientras desarrollan su propia capacidad para explotar sus recursos legítimos. En este sentido, Marruecos ya intentó conseguir que el antiguo Acuerdo del 95 fuese la última etapa transitoria hacia la plena explotación por medios exclusivamente nacionales²³. Uno de los principales objetivos del nuevo Acuerdo vuelve a ser el desarrollo del sector pesquero local. En fin, los acuerdos comunitarios bilaterales de pesca se concluyen normalmente para varios años y, en general, incluyen una cláusula de prórroga tácita. En relación con ello, aunque Marruecos pretendía una duración más corta del Acuerdo²⁴, finalmente, son cuatro los años de vigencia acordados para el mismo. Como novedad con respecto al Acuerdo de 1995, se incluye una cláusula de tácita reconducción al final del período. Las condiciones técnicas y financieras vinculadas a las actividades de pesca figuran en un anexo y en un protocolo adjuntos al acuerdo marco.

Por último, pero no por ello menos importante, todo acuerdo para la explotación por buques extranjeros de recursos vivos en la zona exclusiva de pesca del Estado ribereño debe respetar el principio de la conservación de los recursos marinos vivos objeto de explotación pesquera. Éste es un principio incluido tradicionalmente en los acuerdos pesqueros bilaterales de la CE, entre ellos, los de Marruecos.

2. Compromisos pretendidamente novedosos

Nuevos principios se introducen en el Acuerdo respondiendo a una incipiente lógica comunitaria de acercamiento a las relaciones pesqueras bilaterales basadas en los enfoques de pesca responsable y de desarrollo. Una parte sustancial de la compensación económica del Acuerdo se reservará tanto para medidas designadas específicamente para ayudar a la flota artesanal marroquí, como para el desarrollo de actividades pesqueras sostenibles en las aguas de Marruecos. Una clara novedad en este Acuerdo es la disección realizada en relación con los destinos de la aportación dineraria comunitaria. En primer lugar, los cánones pagados por los armadores para gestionar sus licencias²⁵ así como una parte de la compensación financiera comunitaria financiarán el acceso de los buques comunitarios y será, para su gestión, de competencia exclusiva de Marruecos; y, en segundo lugar, otra parte de la aportación financiera directa de la CE se destinará a acciones que tiendan a cumplir con estos objetivos de pesca responsable y desarrollo, que ya hemos mencionado, y en los que interviene, para su gestión, la CE. En concreto, un 37% de la financiación del Acuerdo de Marruecos está destinada a acciones dirigidas a la pesca responsable y al desarrollo sostenible del sector pesquero marroquí²⁶.

23 En este sentido, LAHLOU: "Une nouvelle approche...", cit., p.42.

24 Inicialmente, dos años. LAHLOU: "Une nouvelle approche...", cit., p.45.

25 En relación con los cánones, se mantienen los costes por buque aunque con una actualización debida al incremento de la inflación desde la fecha del último acuerdo, eximiéndose, por otra parte, de la obligación de designar consignatario. A cambio, los armadores únicamente quedan protegidos de los posibles vaivenes políticos y económicos locales por el principio de no discriminación entre flotas consagrado en el artículo 3.1 del Acuerdo.

26 Una aportación intermedia entre el 100% del Acuerdo con Costa de Marfil y el escaso 5% de anterior Acuerdo con Mauritania (que pasa a un 11% en el nuevo Acuerdo que se dedicará a apoyar la implementación de una política pesquera sostenible y responsable de Mauritania en sus aguas -por ej. a través del refuerzo de las capacidades científicas del Instituto Mauritano de Oceanografía e Investigación pesquera (IMROP), de las capacidades de las autoridades mauritanas y las instituciones para mejorar la seguridad y rescate en el mar, en particular para la flota artesanal-).

Así, por un lado, el fomento de la pesca responsable y de la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada²⁷, está en el espíritu de nuevas medidas de reforzamiento del control²⁸, de cooperación científica, técnica y administrativa, perfeccionamiento del sistema de seguimiento por satélite, posibilidad de la realización de campañas de pesca experimental para incorporar nuevas especies, etc. Con estos fines, se adoptarán, en el marco de la Comisión mixta del Acuerdo, orientaciones y objetivos anuales y plurianuales que garanticen una pesca sostenible y responsable²⁹. La Comisión ha puesto de relieve que la experiencia de los últimos años ha demostrado que el abandono de los caladeros de terceros países por parte de la flota comunitaria no reduce la cantidad de capturas; es más, esta cifra permanece inalterada e incluso aumenta dado que los buques comunitarios son sustituidos por buques de otros terceros países o buques con pabellón de conveniencia. Cuando se venden licencias privadas a los operadores, tampoco existen garantías de que la contrapartida financiera redunde en beneficio de la industria pesquera del tercer país y sus empleados en la medida en que lo hacen las acciones específicas de la Comisión³⁰. Sin duda, la aplicación del régimen de control de las actividades pesqueras de la PPC es la mayor garantía de cumplimiento de los objetivos de la pesca responsable.

Por otro lado, el desarrollo del sector pesquero de Marruecos junto con el establecimiento de una política nacional de pesca sostenible son objetivos claves en el nuevo Acuerdo. Tales objetivos de desarrollo se encaran fundamentados tanto en acciones directas como en iniciativas empresariales indirectas. Serán prioridades de inversión directa de la compensación financiera entregada por la CE, la modernización y adecuación de la flota de bajura, la eliminación de las redes de enmalle de deriva, la investigación científica, la reestructuración de la pesca artesanal, la modernización de los circuitos de comercialización y el fomento del consumo interno, la mecanización de los medios de desembarque y manipulación, la formación y la ayuda a organizaciones profesionales. Al mismo tiempo, el fomento de la integración de los agentes económicos comunitarios en el conjunto de sector pesquero de Marruecos pretende, de forma indirecta, conseguir el desarrollo y la activación comercial e industrial del sector pesquero marroquí. Sin duda, el embarque obligatorio de marineros marroquíes³¹ redundará en un aumento de la formación de las tripulaciones locales.

IV. CONSIDERACIONES FINALES: ENTRE COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y COOPERACIÓN ESTRICTAMENTE COMERCIAL

Estamos asistiendo al nacimiento de una nueva etapa en las relaciones pesqueras con Marruecos. Por voluntad de ambas partes, se ha cerrado un ciclo y ha comenzado otro.

27 No en vano, una de las bases jurídicas mencionadas en el Acuerdo es el Código de Conducta para una pesca responsable de la FAO de 1995.

28 Financiado también sobre la base del Reglamento (CE) n° 861/2006 del Consejo, de 22 de mayo de 2006, por el que se establecen medidas financieras comunitarias para la aplicación de la política pesquera común y el Derecho del mar, DO L 160, de 14.06.2006, p.1-11.

29 Artículo 7 del Acuerdo.

30 COM (2002) 637.

31 En cuya contratación deben respetarse los principios y derechos fundamentales del trabajo de la OIT, como consagra el artículo 3.5 del Acuerdo.

Quizá los cambios no sean tan radicales en la práctica pero el espíritu del Acuerdo es necesariamente otro para ambas partes. La CE necesita justificar su coherencia en la acción exterior encontrando el punto de equilibrio entre los objetivos de la PPC y los objetivos de la política de cooperación al desarrollo. Marruecos necesita un acuerdo que refleje su posición preeminente en sus propias aguas. Los intereses de la flota comunitaria no han cambiado –presencia y garantía de conservación de los recursos en aguas marroquíes-, pero los intereses comunitarios y marroquíes han evolucionado con los nuevos aires del Derecho internacional de la pesca.

Estamos ante un Acuerdo de consecuencias, sin duda, más modestas para la flota comunitaria que el último de la etapa anterior. La CE se ha esforzado en que el nuevo Pacto siga las pautas para los acuerdos de cooperación pesquera la UE convenidas en la reforma de 2002. Y, en efecto, los principios de pesca responsable y de desarrollo están presentes en todo el articulado del Acuerdo y de su Protocolo. Pero, al final, ¿serán odres nuevos para vino viejo?