

OPINIÓN JURÍDICA SOBRE

**LA RETIRADA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS
POSIBLES CONSECUENCIAS PARA EL SECTOR PESQUERO DE GALICIA**

José Manuel Sobrino Heredia
Catedrático de Derecho internacional público

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS EUROPEOS
“SALVADOR DE MADARIAGA”

UNIVERSIDADE DA CORUÑA



A CORUÑA, AGOSTO DE 2016

La presente Opinión Jurídica sobre “LA RETIRADA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS PARA EL SECTOR PESQUERO DE GALICIA” ha sido realizada por el Dr. José Manuel Sobrino Heredia, Director del Instituto Universitario de Estudios Europeos “Salvador de Madariaga” de la Universidad de A Coruña, en ejecución del “Protocolo de colaboración entre a Consellería do Medio Rural e do Mar, a Asesoría Xurídica Xeral e o Instituto Universitario de Estudios Europeos Salvador de Madariaga de la Universidade da Coruña”, de fecha 14 de junio de 2010, y prorrogado el 30 de octubre de 2013 con una vigencia de tres años.

LA RETIRADA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS PARA EL SECTOR PESQUERO DE GALICIA

INDICE

INTRODUCCIÓN	5
I. EL PROCEDIMIENTO DE RETIRADA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA	9
A) El Referéndum de 23 de junio de 2016	9
B) Las fases del procedimiento de retirada del Reino Unido	11
a) El marco jurídico	11
b) Los pasos dados	13
C) El factor tiempo en la retirada del Reino Unido	16
II. LA DEFINICIÓN DE UN MODELO DE ACUERDO PARA REGULAR LAS FUTURAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL REINO UNIDO: SUS IMPLICACIONES PARA EL SECTOR PESQUERO	19
A) Las precedentes retiradas de la Unión Europea y sus referencias a la pesca	21
a) Groenlandia	21
b) Argelia	23
c) San Bartolomé	23
d) La no ratificación del Tratado de Adhesión por Noruega	24
e) La renuncia a las negociaciones de adhesión por Islandia ...	25
B) Los acuerdos entre la Unión Europea y países terceros destinados a establecer una relación particular y preferente como modelos para regular las futuras relaciones entre la Unión Europea y el Reino Unido: lo que establecen en materia pesquera	26
a) El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo: la eventual integración del Reino Unido al mismo y sus implicaciones para el sector pesquero	27
b) El Acuerdo Comercial y Económico Global con Canadá y su impacto en la pesca	35
c) El acuerdo comercial con Suiza y los acuerdos sectoriales ..	38

C) La negociación de un acuerdo de pesca entre la Unión Europea y el Reino Unido	40
a) Los acuerdos septentrionales de pesca como un eventual modelo a seguir	41
b) El caso de Groenlandia: un territorio que se retiró de la UE y celebró posteriormente un acuerdo de pesca con la Unión	48
c) Un modelo de acuerdo de pesca <i>ad hoc</i> entre la Unión Europea y el Reino Unido	49
III. LAS REPERCUSIONES DE LA RETIRADA DEL REINO UNIDO SOBRE MATERIAS Y ÁMBITOS DE INTERÉS PARA EL SECTOR PESQUERO DE GALICIA	55
A) El acceso a los recursos pesqueros (cuotas, “preferencias de La Haya” y estabilidad relativa)	57
B) La situación de la flota pesquera gallega: bajo pabellón español, con bandera del RU o de las Islas Malvinas (nacionalidad del buque y libertad de establecimiento)	62
C) La situación de los trabajadores gallegos del mar (la libre circulación de personas)	78
D) La entrada de productos pesqueros británicos en el mercado europeo (la libre circulación de mercancías)	81
E) Los efectos de la retirada del RU sobre la Política exterior pesquera de la UE (acuerdos de pesca y OROPs)	84
F) La resolución de controversias pesqueras que afecten al sector pesquero gallego (la pérdida de competencias del TJUE)	90
G) Los efectos de la retirada del RU sobre los Fondos europeos que afectan a las actividades pesqueras (el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca)	92
H) Las implicaciones de la salida de la UE en la composición de las instituciones, órganos y organismos europeos con competencias en el ámbito de la pesca	95
CONCLUSIONES Y RESUMEN FINAL	101

INTRODUCCIÓN

Con fecha de 5 de julio de 2016 se nos solicitó, por parte de la Consellería do Mar de la Xunta de Galicia, una OPINIÓN JURÍDICA sobre la retirada del Reino Unido de la Unión Europea y sus posibles consecuencias para el sector pesquero de Galicia.

Como es sabido, el 23 de junio de 2016 los ciudadanos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte decidieron, mediante referéndum, abandonar la Unión Europea de la que son miembros desde 1973¹. Se trata de un hecho inédito en Europa, y no son claras todavía sus posibles consecuencias para el propio Reino Unido, para Europa, para la economía y las relaciones internacionales y, para, por lo que ahora nos ocupa, la Comunidad Autónoma de Galicia.

Si el "Brexit", como coloquialmente se conoce el proceso de retirada del Reino Unido de la Unión Europea, constituye, sin duda, un shock para la UE, no debería, en cambio, resultar del todo sorprendente, dada la historia y la geografía tan marcadamente singular del Reino Unido (en adelante, también, RU) y sus enmarañadas relaciones con la Europa continental. Esta singularidad viene marcada, como es bien conocido, por su insularidad, su pasado imperial y su percepción de constituir una gran potencia con capacidad para actuar por sí sola, a lo que se añade su cultura parlamentaria sin constitución escrita.

Hay que recordar, al respecto, que la construcción europea fue lanzada en su momento sin los británicos². No se debe tampoco olvidar como, a lo largo de la historia de la integración europea, el RU, en más de una ocasión, ha obstruido o ralentizado el proceso integrador: retraso a la entrada en el mercado común, no ingreso en el euro, actitud contraria a la PAC (cheque británico), no adhesión al protocolo social del

¹ El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es miembro de la UE desde el 1 de enero de 1973, fecha en que entró en vigor el Tratado de adhesión que fue concluido el 22 de enero de 1972 (DO L73, 27.3.1972)

² El "maravilloso aislamiento" es el rasgo identificativo de la política internacional británica en el siglo XIX y hasta la Primera Guerra Mundial. Aprovechando su posición geográfica insular, el RU tuvo como objetivo principal mantener el equilibrio del poder en la Europa continental. Tras las cruentas guerras del siglo XX, W.Churchill propuso una nueva arquitectura de estabilidad: Los Estados Unidos de Europa, sobreentendiéndose que el propio RU no participaría en este proyecto. Pero, a medida que se notaron los resultados del auge económico propiciado por el Mercado común europeo, el RU se interesó más en el proyecto, pero en dos oportunidades el presidente Charles De Gaulle se opuso a que se incorporara como miembro. Tan sólo en 1972 se aceptó la incorporación británica a las Comunidades Europeas.

Tratado de Maastricht, reticencia frente al alcance jurídico de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, etc.

La salida británica, ahora, del proyecto de integración europea supone que la quinta economía del mundo y la segunda de la Unión Europea (en adelante, también, UE)³, decide desconectarse de un espacio en el que durante más de cuarenta años ha participado jurídica, política, económica y socialmente. Las consecuencias de ello son todavía difíciles de calibrar, pero, lo cierto es que va a tener que renegociar, a la carrera, sus relaciones comerciales y financieras no solo con la UE, sino también con sus Estados miembros y con todos aquellos Estados y Organizaciones Internacionales (como la Organización Mundial del Comercio, la FAO o la EFTA) con los que las relaciones comerciales y económicas – entre ellas las pesqueras- eran lideradas por la Unión Europea. Esto es, aquellas relaciones en las que, desde una perspectiva jurídico-internacional, la UE era la contraparte, bien de una forma exclusiva (acuerdos puramente comunitarios) o bien junto a sus Estados miembros (acuerdos mixtos). Política convencional, en numerosos casos, antigua de más de cuarenta años y, en todo caso, muy intensa y diversa (valga recordar que el primer acuerdo de pesca, fue concluido por la entonces CEE en 1977 con los Estados Unidos).

El “Brexit” abre, pues, una nueva era en Europa, tanto en la UE como en el propio Continente. Es, con mucho, uno de los mayores reveses sufridos por el proceso de integración europea desde su fundación hace seis décadas, junto al fracaso de la Comunidad Europea de Defensa o del Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa. Ante esta situación, las principales instituciones de la UE –Consejo Europeo, Comisión y Parlamento Europeo— han reaccionado emitiendo un comunicado conjunto en el que, por un lado, abren la puerta de salida a Londres y, por otro, subrayan la unidad del resto de los Estados miembros.

Este llamamiento a la unidad de la UE llega en un momento difícil para ella, marcado por el ascenso del euroescepticismo, es decir, una visión negativa de la reciente

³ El RU constituye el segundo Estado Miembro de la Unión en términos de población y Producto Interior Bruto, casi empatado con Francia, y el primero en capacidades de defensa. La aportación de su cultura y su relación especial con EEUU venía ofreciendo un valor añadido a la UE, al tiempo de constituir un factor de equilibrio entre Alemania y Francia contrabalanceando y dificultando la preponderancia de alguno de ellos en la Unión.

evolución de la construcción europea, reducida a juicio de muchos a una austeridad excesiva sin calado político ni social. En tal coyuntura, y ante las difíciles negociaciones que se avecinan, la UE se enfrenta al reto de ser capaz de impedir que esa idea tan “anglo-británica” de seguir disfrutando de las ventajas del mercado interior sin acatar sus reglas (en particular, las relativas a la libre circulación de personas) ni contribuir a su presupuesto, se haga realidad. Pues, si ello llegase a cuajar en el futuro acuerdo donde se regulen las relaciones entre la Unión y el RU sería, obviamente, letal para la propia Unión.

Este posicionamiento de las instituciones europeas es más que necesario puesto que la decisión tomada por los ciudadanos británicos de abandonar la UE plantea, en el seno de la Unión, una situación delicada que pone en tensión, de un lado una apuesta firme y decidida por una Europa más integrada que se apoyaría en quienes sí desean permanecer asumiendo las cargas del proyecto. Y, de otro, un deterioro y ralentización del proceso integrador apoyado por los que o quieren también salir o no desean más Europa. Esta tensión, está siendo ya aprovechada por partidos y movimientos populistas de distinto signo pero coincidentes en propósitos antieuropeos que pululan en prácticamente todos los países miembros de la Unión y que pueden poner en peligro los propios cimientos de la UE, de los que la Política Pesquera Común constituye uno de sus componentes más significativos. En este contexto, conviene destacar que los recursos pesqueros, en tanto recursos naturales, constituyen por lo general uno de los aspectos que más rápidamente se vinculan con la soberanía del Estado, de manera que la renacionalización de su conservación y gestión es siempre un tema candente a la más mínima fricción entre los posicionamientos euroescépticos e integradores.

La UE deberá proseguir, en adelante, sin el RU. Y este camino debe despejarse lo antes posible. Prolongar la situación actual no es conveniente, genera incertidumbre e inseguridad que perjudica a ambas partes, tanto a la Unión como al propio RU. Corresponde pues a las autoridades nacionales británicas lanzar lo antes posible el procedimiento de separación o desconexión de la UE. Pero no es solo el acuerdo de desconexión el que habrá que negociar y firmar, sino también un nuevo tratado internacional que dé cabida a la inédita situación de "independencia en la interdependencia" del RU y la UE, y minimizar, en lo posible, las consecuencias diplomáticas, económicas y sociales negativas que puede desencadenar el "Brexit" en

todos los sectores y, también, obviamente, en el ámbito que nos ocupa –la pesca- donde se multiplican las incógnitas que, aunque solo se irán desvelando a medida que avancen estas negociaciones, nosotros intentaremos identificar y analizar ya a lo largo de nuestro trabajo.

Es este el propósito que perseguimos en la presente Opinión Jurídica, donde pretendamos destacar aquellos ámbitos y materias que, relacionados con las actividades pesqueras que conciernen a Galicia, pueden verse afectados por la retirada del RU de la UE y su conversión en un país tercero a efectos de la Política Pesquera Común. Para ello, en una primera parte recordaremos el procedimiento de retirada del RU de la Unión Europea, con sus exigencias jurídicas y temporales (I); seguidamente veremos los posibles escenarios que se abren, en particular los distintos modelos de acuerdos en los que los negociadores deberán fijarse a fin de regular las futuras relaciones entre la UE y el RU, y sus implicaciones para la pesca (II); y, finalmente, nos detendremos a analizar las eventuales consecuencias que esta retirada podría tener en distintas materias y ámbitos de interés para el sector pesquero gallego (III).

I. EL PROCEDIMIENTO DE RETIRADA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA

A) El Referéndum del 23 de junio de 2016

El 23 de junio de 2016 se realizó el Referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea, en el cual la opción de salir de la UE ganó con un 51.9% mientras que la alternativa de continuar en la Unión obtuvo un 48.1%. Estos resultados habría, sin embargo, que matizarlos geográfica y por segmentos de edad. En relación con lo primero, se observa como en Escocia, Irlanda del Norte y Gibraltar además de la mayoría de Londres, predominó la opción de la permanencia. Mientras que respecto de lo segundo, vemos como los votantes más jóvenes apoyaron, también, la permanencia.

Tras los resultados del referéndum, el entonces Primer ministro David Cameron anunció inmediatamente que su dimisión del cargo se produciría en el mes de octubre siguiente. Ahora bien, dado que el proceso de designación de un sucesor se aceleró, tomó la decisión de presentarla, tan sólo tres semanas después del referéndum, el 13 de julio de 2016, para ser sustituido como primer ministro y líder del partido Tory por Theresa May quién fuera ministra de Interior en su gobierno.

De esta forma, se aclaraba, rápidamente, el panorama en cuanto a quién debería negociar con las instituciones europeas la salida ordenada del Reino Unido de la UE. Negociaciones que cabe augurar como largas y compleja, con un horizonte –tal y como veremos- de al menos unos dos años de tramitación⁴. Esta impresión parece confirmarse con la petición de la nueva primer ministro dirigida a los líderes europeos de «tiempo» para preparar las negociaciones sobre la salida del RU de manera a que éstas puedan llevarse a cabo, según sus palabras, con un espíritu constructivo y positivo⁵.

⁴ Theresa May será la encargada de conducir la difícil situación británica tras el referéndum. En relación con ello, ya ha asegurado que no tiene intención de notificar la solicitud de retirada e iniciar el proceso de dos años para consumar el Brexit hasta que el Reino Unido tenga clara la estrategia de negociación, posiblemente a finales de año. En relación con ello avanzó su decisión de crear un departamento, a cuyo cargo estará una persona con rango de ministro, para que se encargue de liderar las negociaciones para la salida de la UE (La Vanguardia, 12.07.2016; El País, 12.07.2016).

⁵ En relación con ello, al poco de tomar posesión de su cargo de Primer Ministro, T. May habló por teléfono con la canciller alemana, Angela Merkel; el presidente francés, François Hollande, y el primer ministro irlandés, Enda Kenny, expresándoles este deseo. (ABC, 14.07.2016).

El peso del referéndum consultivo es innegable, pero, como veremos, no es jurídicamente vinculante ni obliga a los parlamentarios británicos. En efecto, un referéndum es una consulta nacional que solo afecta a las relaciones con las otras naciones en la medida en que su resultado les sea debidamente notificado. De ahí, que nos parezca oportuno, a título liminar, detenernos en algunos aspectos que, en nuestra opinión, pueden aclarar el proceso desencadenado por el mencionado referéndum.

En primer lugar, y en relación con la expresión “Brexit”, indicar que, como es sabido, constituye el término con el que suele aludirse en los medios de comunicación a la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Es un acrónimo inglés formado por la unión de Britain (Gran Bretaña, y por extensión Reino Unido) y exit (salida). La palabra emula a Grexit, acuñada en 2012 por varios economistas de Citigroup, que describía el riesgo de una salida de Grecia de la eurozona.

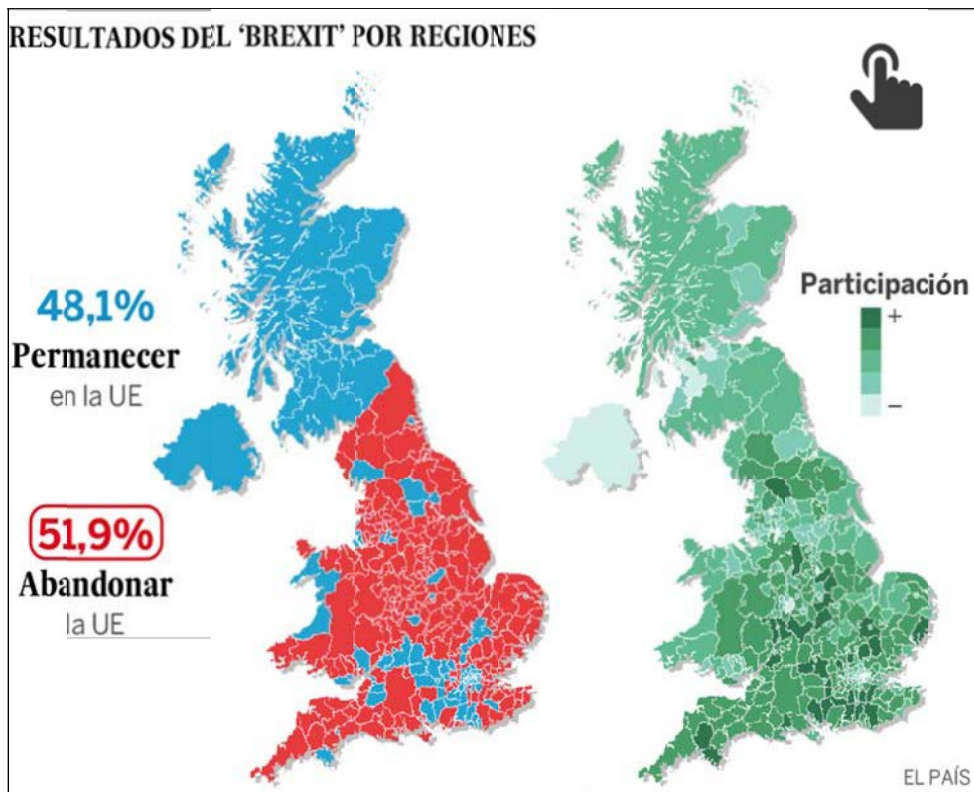
En segundo lugar, habría que preguntarse el porqué de un tal referéndum. Y, en relación con ello, recordar que el entonces primer ministro británico, David Cameron, anunció, a principios de 2013, la celebración de esta consulta si ganaba las elecciones generales de 2015. Cameron lo hizo en respuesta a las presiones ejercidas por parlamentarios de su partido y por miembros del UKIP (Partido por la Independencia del Reino Unido), que defendían tal referéndum ya que los británicos no se habían podido pronunciar desde la consulta de 1975 sobre la permanencia en el bloque comunitario⁶.

En cuanto a la pregunta formulada en el referéndum de 2016, fue la siguiente: “*¿Debe el Reino Unido permanecer como miembro de la Unión Europea o debe abandonar la Unión Europea?*”. Debiendo los votantes elegir entre permanecer (remain) o abandonar (leave).

En relación con ello, señalar que bastaba con una mayoría simple y no se exigía una participación mínima para que el resultado se considerase válido, y que todos los votos tendrían el mismo valor.

⁶ En efecto, es la segunda ocasión en que en el RU se produce una consulta popular sobre la separación de la UE. Puesto que, en 1975, es decir tan sólo dos años después de su adhesión, el RU convocó a un referéndum sobre su permanencia o su retirada de las Comunidades Europeas (en su momento no se organizó un referéndum sobre la adhesión, a diferencia de lo ocurrido en otros Estados candidatos). Con una participación del 64 %, los británicos aprobaron por un 67,2% la permanencia en la Organización europea.

En cuanto a los resultados, expresados en índice de participación y distribución geográfica, son los que aparecen recogidos en el gráfico siguiente:



Fuente diario "El País", 25 junio 2016

B) Las fases del procedimiento de retirada del Reino Unido

a) El marco jurídico

La retirada voluntaria y unilateral de un Estado miembro de la UE es un proceso negociado, cuyo procedimiento aparece descrito, someramente, en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, a tenor del cual:

“1. Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.

2. El Estado miembro que decida retirarse notificará su intención al Consejo Europeo. A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión negociará y celebrará con ese Estado un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión.

Este acuerdo se negociará con arreglo al apartado 3 del artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Consejo lo celebrará en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo.

3. Los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación a que se refiere el apartado 2, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con dicho Estado, decide por unanimidad prorrogar dicho plazo.

4. A efectos de los apartados 2 y 3, el miembro del Consejo Europeo y del Consejo que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo que le afecten.

La mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49”.

De la lectura de este precepto se extrae que todo Estado miembro que lo desee podrá decidir retirarse de la Unión de conformidad con sus normas constitucionales. La retirada de un Estado miembro puede producirse de dos maneras:

1) Previa celebración de **un acuerdo internacional entre la Unión y el Estado miembro de que se trate**. El Estado miembro que decida retirarse notificará su intención al Consejo Europeo. La Unión negociará y celebrará con ese Estado un acuerdo que establecerá la forma de retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión. Este acuerdo se negociará con arreglo al artículo 218.3 del TFUE (La Comisión o el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, presentará recomendaciones al Consejo, que adoptará una decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe al negociador o al jefe del equipo de negociación de la Unión. El Consejo celebrará el acuerdo en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo). En relación con ello, el art. 238 TFUE, señala que la mayoría cualificada, se definirá como un mínimo del 72% de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros participantes que reúnan como mínimo el 65% de la población de dichos estados.

2) **Pasados dos años** (salvo que el Consejo Europeo ampliara el plazo) desde que el Estado miembro en cuestión notificara su deseo de hacerlo al Consejo.

En cuanto a los efectos de esta retirada, los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los 2 años de la notificación de retirada al Consejo Europeo. El miembro del Consejo Europeo y del Consejo que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo que le afecten.

Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el Artículo 49 del TUE. Deberá entonces «someterse nuevamente al procedimiento de adhesión», colocándolo en el mismo proceso en el que se encuentran Albania, Macedonia, Turquía o Serbia. Eso sí, si los 27 miembros de la UE aceptan la candidatura por unanimidad.

En el procedimiento descrito en el art. 50 TUE, corresponde, pues, al país que desee partir el iniciar este proceso, sin que de antemano se fije un calendario para que lo solicite. De este modo, es el Gobierno británico quién deberá solicitar que el mencionado art. 50 sea activado. Su notificación –unilateral y voluntaria- deberá dirigirla al Consejo Europeo (Institución que agrupa a los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la UE). Esta decisión puede tomar su tiempo, el marco temporal es indefinido, en el sentido que los plazos comienzan a correr desde el momento en que se deposita formalmente la notificación, pero no antes.

b) Los pasos dados

En el caso británico, como veíamos, el resultado de un referéndum no es jurídicamente vinculante, por tanto no estaríamos ante una activación automática del procedimiento del art. 50 TUE. Sin embargo, David Cameron afirmó en su momento que "la voluntad del pueblo británico debe ser respetada". Y, su sucesora, T. May, ya confirmó su compromiso de cumplir la voluntad del pueblo británico de abandonar la UE. Con esta

finalidad y para preparar las negociaciones, el pasado 13 de julio, nombró a varios ministros que desde distintas perspectivas serán los encargados de manejar las negociaciones conducentes a la retirada del RU de la UE, en particular: Philip Hammond ministro de Economía, Boris Johnson al frente de Exteriores (fue la figura más visible de la campaña por el Brexit) y a Amber Rudd en Interior, mientras que el entonces diputado David Davis será el ministro para la salida de la UE.

Y, si estos nuevos ministros británicos serán los encargados de negociar en nombre del RU la retirada de la Unión, ¿quién negociara en nombre de la UE? De lo dispuesto en el art. 50, Consejo Europeo y Comisión tienen un papel activo en las negociaciones, aunque en momentos distintos. Por lo que se refiere al Consejo Europeo, deberá decidir quién representa los intereses de los 27 Estados miembros de la UE y de la propia Unión, durante las negociaciones: ¿un *task force* diseñado en su seno o la propia Comisión? En relación con ello, parece ser el diplomático belga Didier Seeuws quien será el responsable del grupo de trabajo del Consejo Europeo para negociar la salida de Reino Unido de la UE⁷. Mientras que en la Comisión Europea, su presidente J.-C. Juncker, nombró ya, el pasado 27 de julio, al experimentado político, excomisario y exministro francés Michel Barnier negociador jefe para el proceso de salida del Reino Unido de la Unión, con efecto a partir del 1 de octubre.

En relación con este procedimiento, aunque el RU quisiera negociar antes de notificar la solicitud de retirada, como parece ser que podría ser el caso. Por nuestra parte pensamos que la Unión y sus Estados miembro no deberían aceptarlo, mostrando al respecto una actitud firme y conjunta frente a ello. Pero, si tal notificación se produce, ocurrirá que entonces y durante dos años, la UE y sus 27 Estados miembros, por un lado, y el Reino Unido, por el otro, deberán negociar un divorcio ordenado pero extremadamente complejo, fruto de más de 40 años de integración, de uniformización y/o de armonización legislativa y reglamentaria en todos los sectores, entre ellos el pesquero [Cabe, eso sí, la posibilidad de prorrogarlo por unanimidad (descontando al Reino Unido)].

⁷ El País, 26.06.2016

De estas negociaciones tendría que salir no sólo la decisión de dejar de formar parte de la UE, sino también cuál será la relación con este país a partir de entonces. Se hablará de acuerdos comerciales, de migración y de las regulaciones de productos y servicios entre ellos los pesqueros que actualmente están cubiertas por los tratados comunitarios.

Mientras tanto, la legislación de la UE continuará aplicándose al Reino Unido, tanto en lo que afecta a derechos como a obligaciones. Mientras se desarrolla el procedimiento de salida, la UE seguiría funcionando y adoptando decisiones. Pero el Reino Unido no participaría ya en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo de Ministros que le afecten.

Habría que negociar también con el resto del mundo. Porque a no ser que se habilitara un mecanismo extraordinario, los numerosísimos acuerdos que la UE ha celebrado con terceros Estados y Organizaciones internacionales de todo el mundo dejarían de aplicarse automáticamente al Reino Unido⁸. Estamos hablando de más de 1200 tratados bilaterales y multilaterales, entre los que se encuentran los acuerdos de pesca, no solo los acuerdos de colaboración para una pesca sostenible, sino también los denominados acuerdos septentrionales con Islandia, Noruega, Islas Feroe o, con sus peculiaridades, Groenlandia. Se tratan de acuerdos que se refieren a zonas pesqueras y especies cercanas a las aguas británicas y que el RU debería renegociarlos en su integridad, sin olvidar que en el pasado han dado lugar a enfrentamientos múltiples que acabaron, como en el caso del conflicto pesquero británico-islandés (las “guerras del bacalao”), o británico-noruego ante la Corte Internacional de Justicia⁹

No hay un camino trazado para estas negociaciones de desconexión. Es algo que tendrá que negociarse desde cero, punto a punto, y sin que exista lo que en la jerga comunitaria se denomina una *plantilla*. En relación con ello, una de las posibilidades que se está apuntando y a la que podría acudir es la de usar como punto de partida los 35 capítulos que existen para negociar las adhesiones, pero a la inversa. Pero es algo que se

⁸ En este orden de cosas, el acuerdo comercial entre la UE y Estados Unidos va a perder, con el RU, a uno de sus grandes defensores. El intento de los negociadores para llegar a un acuerdo antes de que termine la presidencia de Barack Obama el próximo enero puede darse por concluido.

⁹ Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 25 de julio de 1974, en el asunto relativo a la jurisdicción en materia de pesquerías (Fondo), Reino Unido c. Islandia; Sentencia de la Corte Internacional de Justicia, de 18 de diciembre de 1951, en el asunto de las pesquerías, Reino Unido c. Noruega.

tendrá que decidir, votar y negociar durante meses. En juego, miles de millones de euros y decenas de miles de puestos de trabajo.

La UE y el RU deberán luego renegociar una nueva base para sus relaciones futuras, una pesada etapa del proceso post-retirada que sólo podrá o deberá –a nuestro juicio– comenzar una vez consumada la ruptura. Y, aunque cabe esperar que la pesca no constituya un capítulo esencial en las negociaciones, sí que, en cambio, sus resultados serán claves para el futuro de la pesca europea y, en particular para la pesca gallega.

C) El factor tiempo en la retirada del Reino Unido

La notificación del RU al Consejo Europeo de su decisión de retirarse de la UE debe ajustarse a lo dispuesto en el Derecho británico. Y estas normas internas exigen, insistimos, la aprobación previa por el Parlamento británico. Por consiguiente, esa notificación no podrá realizarse sin que la Cámara de los Comunes vote a favor. En su decisión esta Cámara probablemente tendrá en cuenta no sólo los resultados del referéndum sino también otros factores que, como la solicitud de un nuevo referéndum, van apareciendo y que pueden significar un retraso.

Mientras tanto y hasta que se produzca oficialmente la retirada del RU, éste seguirá siendo miembro de la Unión. Sus ministros podrán participar en los Consejos de Ministros. Los eurodiputados británicos continuarán participando en el Parlamento europeo y la Comisión seguir contando con un Comisario británico, el TJUE con jueces y abogado general de esta nacionalidad, y, en fin las instituciones, órganos y agencias, igualmente seguirán con sus funcionarios y agentes británicos, con las salvedades que examinaremos en la segunda parte de nuestro trabajo. No obstante, cabe apuntar ya desde ahora, que si bien sigue el statu quo institucional, la legitimidad de estos representantes, funcionarios y agentes británicos resultará, en nuestra opinión, cada vez más escasa.

Por otro lado, aunque solo sea como mera hipótesis, la retirada pudiera no llegar a concretarse. Pudiera ser que en virtud de un improbable nuevo referéndum. Y, en este sentido, la historia de la construcción europea muestra algunos ejemplos, así, como se

recordará en 1992 los daneses rechazaron en una consulta el Tratado de Maastricht. Los irlandeses votaron en contra del Tratado de Niza en 2001 y el de Lisboa en 2008... ¿Y qué pasó entonces? Pues que el proceso de integración continuó, los daneses y los irlandeses lograron algunas concesiones de sus socios europeos, se realizó un segundo referéndum y los ciudadanos aceptaron aquellos Tratados.

Esta vía, segundo referéndum y más concesiones al RU, no parece a fecha de hoy una solución viable. Pero, nosotros la traemos ahora a colación ya que el 7 de julio de 2016, el Parlamento británico anunció que debatirá el próximo 5 de septiembre una petición ciudadana para celebrar un segundo referéndum sobre la salida del Reino Unido de la Unión Europea (UE). Habrá que esperar hasta entonces para saber qué alcance tendrá este debate.

En todo caso, lo que no se puede desconocer es que el Brexit está ya implicando un aumento de la incertidumbre económica, política e institucional y consecuencias macroeconómicas negativas, sobre todo en las economías avanzadas de Europa. Por lo demás, no hay que descartar que el pragmatismo británico y el sentido común lleven a buscar otras alternativas a la salida inmediata de la UE, con su reflejo en unas complejas negociaciones que, además, podrían convertirse en una peligrosa fuente de divisiones entre los propios socios europeos¹⁰, y en las que el factor tiempo y la forma de utilizarlo puede constituir un elemento crucial en las mismas. Mientras tanto, la UE seguirá funcionando, por lo que se refiere a la pesca, como hasta ahora.

Posible escenario: Las negociaciones de la retirada entre el Reino Unido y la UE probablemente se dividan en dos partes: 1) la negociación de un acuerdo de retirada donde se traten la multitud de cuestiones jurídicas consecuencia de la misma y en las que se fijen las condiciones para que se produzca la salida del RU, probablemente irá acompañada de cláusulas conteniendo períodos transitorios de distinta duración afectando a las materias y ámbitos más sensibles; y 2) la negociación de un nuevo acuerdo donde se determine la naturaleza de la relación futura entre ambas partes, en particular en materia comercial.

¹⁰ Una perspectiva británica de las consecuencias que el Brexit pudiera tener para el RU, puede consultarse en BIRKINSHAW, P.J. y BIONDI, A.: *Britain Alone! The implications and Consequences of United Kingdom Exit from the EU*, E. Wolters Kluwer, London, 2016

El interrogante que se abre, a fecha de hoy, es el de saber si ambos acuerdos se negociarían conjuntamente, tal y como parece la opción británica que se apoya en las ambigüedades del artículo 50, 2. TUE ("*...*) *A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión negociará y celebrará con ese Estado un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión*"), o si estas dos negociaciones van a desarrollarse separadamente, procediéndose en dos etapas, tal y como defienden las instituciones europeas que prefieren negociar primero la salida y luego el nuevo marco que regirá las relaciones futuras entre la UE y el RU.

Desde una perspectiva jurídica son posibles ambas opciones, puesto que no hay, en realidad, ninguna situación similar previa en la que se haya utilizado el procedimiento establecido en el art. 50 TUE, aunque, nos inclinamos por un tratado recogiendo las modalidades de retirada del RU, completado por un acuerdo estableciendo las relaciones futuras entre el RU y la UE. Ello retrasaría, evidentemente, el momento en que el RU vería sus relaciones con la UE aclararse y estabilizarse, generando en el país una incertidumbre con las consecuencias económicas que cabe imaginar y que, por lo demás, ya comienzan a producirse. Esta postura creemos que es la que más convendría a la UE, convirtiendo la retirada del RU en un caso ejemplar, en el sentido de no hacer concesiones a los dirigentes británicos, mostrándose firme tanto en las negociaciones como en las futuras relaciones con el RU, solo sea para evitar que otros Estados miembros tengan la tentación de imitar al RU.

En todo caso, hasta que se consume la desconexión del RU de la Unión, el ordenamiento jurídico europeo seguirá aplicándose en este país, por consiguiente, las normas que conforman la PPC continuarán en vigor. Esta situación, en relación con la pesca, podrá prolongarse en el tiempo; por un lado, como consecuencia de la tardanza en concluir el acuerdo internacional de retirada del RU, por otro, por el hecho de que en dicho acuerdo internacional se puedan incluir períodos transitorios que afecten a la pesca o a aspectos concretos de la misma y, finalmente, porque el futuro tratado internacional que regule las relaciones del RU con la UE o un eventual acuerdo de pesca entre ambas partes, prolongue esta situación, con naturales matices, referida a cuestiones concretas pesqueras.

II. LA DEFINICIÓN DE UN MODELO DE ACUERDO PARA REGULAR LAS RELACIONES FUTURAS ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL REINO UNIDO: SUS IMPLICACIONES PARA EL SECTOR PESQUERO

La retirada de un Estado de una Organización internacional de la que es miembro es una posibilidad que contempla el Derecho internacional público y que, por lo demás, aunque no con frecuencia, sí que se ha venido produciendo en lo largo de la historia, valga recordar, a título ilustrativo, la retirada de Alemania de la Sociedad de Naciones en 1933, o la más reciente de Venezuela de la Comunidad Andina en 2006¹¹.

Si una Organización internacional es el resultado de un acuerdo de voluntades entre Estados formalizado en un acuerdo internacional, la ausencia de esta voluntad –que es un atributo de la soberanía- permitirá la salida de la Organización, incluso ante la ausencia en el Tratado constitutivo de una disposición que lo autorice y regule. Tal ha sido el caso de los escasos precedentes que se han dado en la UE hasta el momento¹².

A veces, los tratados constitutivos de las Organizaciones internacionales prevé unos procedimientos de retirada, con unos plazos predeterminados de aviso, y unos períodos transitorios, también, prefijados en los que se seguirá aplicando el ordenamiento jurídico de dicha organización y los mecanismos comerciales y económicos establecidos en la misma, a las relaciones entre la Organización y el Estado saliente¹³.

¹¹ La participación en una Organización internacional es voluntaria o libre, en el sentido de que no existe en Derecho internacional ninguna norma que obligue a un Estado a ser miembro de una Organización, como tampoco existe un derecho a participar en la misma. Por otro lado, si la participación en una Organización es voluntaria, la terminación en cambio, no siempre va a serlo. Puesto que junto a la retirada voluntaria, los tratados constitutivos de las Organizaciones (por ejemplo, el art. 7 TUE), recogen ejemplos de terminaciones o suspensiones impuestas, se trataría de la expulsión o de la suspensión en la condición de miembro de la Organización. Sobre estas situaciones que afectan a la membresía en una Organización internacional, puede consultarse, DIEZ DE VELASCO, M. (SOBRINO HEREDIA, J.M., Coord.): *Las Organizaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, 16 ed., Madrid, 2010, pp. 88-99

¹² En los procesos de integración regional, como el de la UE, el Estado no entrega ni cede su soberanía, que la detenta en forma permanente, sino que atribuye el ejercicio de determinadas facultades y competencias soberanas. Y dado que la soberanía no se entrega o se cede es que el Estado puede, haciendo uso justamente de su poder soberano, denunciar el tratado constitutivo de la Organización y retirarse de la misma.

¹³ Sobre esta práctica, vemos, por ejemplo, como en la Comunidad Andina, el artículo 135 del Acuerdo de Integración Subregional Andino dispone lo siguiente: “El país miembro que desee denunciar este Acuerdo deberá comunicarlo a la Comisión. Desde ese momento cesarán para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de miembro, con excepción de las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, las cuales permanecerán en vigencia por

Este no ocurre en el Derecho europeo, donde el art. 50 TUE, reconoce simplemente el derecho de cada Estado a retirarse, derecho que puede ejercer voluntaria e unilateralmente, dándole libertad temporal para expresarlo y, solo a partir de este momento, introduciendo unos plazos para el desarrollo de las negociaciones que, en todo caso, podrán ser ampliados, como ya vimos. Será en el marco del acuerdo fruto de estas negociaciones donde se definan los períodos transitorios en los que seguirán rigiendo la normativa europea en determinados sectores, entre los que, eventualmente podrían encontrarse algunas materias relacionadas con la pesca.

Pero, además de ello se abren los interrogantes relacionados con lo que ocurrirá después de la desconexión británica de la Unión. ¿Cómo se encauzaran las futuras relaciones? ¿Qué modelo de acuerdo serán capaces de negociar? ¿En qué medida se tendrán en cuenta los tipos de acuerdo que la Unión viene ya concluyendo con terceros países u organizaciones internacionales con los que desea construir un área preferente económica y comercial? Y, por lo que ahora nos interesa ¿Harán referencia a la pesca?

Para tratar de analizar el alcance de estos interrogantes y con el propósito de proporcionar un marco de reflexión, en las páginas que siguen vamos, primeramente, a detenernos en presentar los escasos precedentes de retirada que se han dado, hasta hora, en la historia de la UE (A). Seguidamente, recogeremos y analizaremos los modelos de acuerdo, que a nuestro juicio, pudieran servir para regular las futuras relaciones entre la Unión y el RU (B). Y, finalmente, veremos qué tipo de acuerdo de pesca podría acompañar y completar las relaciones entre ambas partes (C).

un plazo de cinco años a partir de la denuncia. El plazo indicado en el párrafo anterior podrá ser disminuido en casos debidamente fundados, por decisión de la Comisión y a petición del país miembro interesado. En relación con los programas de integración Industrial se aplicará lo dispuesto en el literal i) del Artículo 62”.

A) Las precedentes retiradas de la UE y sus referencias a la pesca

La situación del RU en la UE es singular, por lo que los precedentes de Estados o territorios que han abandonado la UE en el pasado, no son muy relevantes y su influencia parece limitada¹⁴. Veámoslos a continuación:

a) Groenlandia

El primer y único precedente de retirada es el de Groenlandia en 1985. Su retirada se concretó con la firma del Tratado de Groenlandia el 13 de marzo de 1984. Groenlandia, un territorio con una superficie de 2.176.000 kilómetros cuadrados, integrado en Dinamarca, pero que geográficamente forma parte del continente americano, con una población de 62.000 habitantes no tenía estatuto de autonomía cuando se negoció el ingreso de Dinamarca en las Comunidades Europeas. Pero, las autoridades danesas, pese a las reticencias groenlandesas, decidieron incorporarlo a las Comunidades, en su Tratado de adhesión, firmado en 1972 y en vigor desde 1973. Este no fue el caso de las Islas Feroe, que al poseer ya por entonces un estatuto de autonomía no llegaron a incorporarse a las Comunidades Europeas.

Años después, Groenlandia también tuvo su propio estatuto de autonomía en el marco del Estado danés en virtud del cual se le transfirieron casi todas las competencias ejercidas hasta entonces por las autoridades danesas que entró en vigor el 1 de mayo de 1979. Sobre esta base, el *Landsting* (Parlamento) groenlandés decidió en 1981 organizar un “referéndum indicativo” sobre la permanencia en las CE, que se celebró el 23 de febrero de 1982, y en el que una mayoría (52% frente a 46,1%) se pronunció a favor de la salida de Groenlandia de la Comunidad. El Gobierno danés —pues es al que le correspondía hacerlo— presentó un memorando al Consejo de Ministros comunitario, proponiendo unas modificaciones de los Tratados para que Groenlandia se incorporara a la lista de los Países y Territorios de Ultramar que figuraban, entonces, en el Anexo IV del Tratado CEE, negociándose un acuerdo con tres artículos similares para los tres

¹⁴ Para un análisis de la escasa práctica existente y, en general, sobre la cuestión de la retirada de la UE, véanse, entre otros, NICOLAIDES, PH.: “Withdrawal from the European Union a Typology of Effects”, *MJECL*, vol. 20, nº2, 2013, pp. 209-219; VILA, J.B.: “La sortie d’un Etat membre dans le Traité sur l’Union Européenne – D’un mécanisme utopique à un protégé juridique”, *RTDE*, nº2, 2011, pp. 273 ss.

tratados (CEE, CECA, CEEA) donde se indicaban que: “El presente Tratado no se aplica a Groenlandia”, junto con alguna otra adaptación.

De este modo, Groenlandia quedó vinculada a la CEE por un acuerdo de asociación especial, de una “forma mutuamente armoniosa”, como señaló el Parlamento Europeo, que aprobó al respecto un dictamen no vinculante. Estos cambios fueron aprobados por unanimidad y ratificados por todos los Estados miembros y se publicaron en el Diario Oficial de las Comunidades del 1 de febrero de 1985¹⁵.

Con independencia de los intereses socioculturales que los groenlandeses quisieron proteger, el caballo de batalla de las negociaciones fue la pesca. De ella vivían un 25% de su población, constituyendo, entonces, la mayor riqueza natural de Groenlandia y la que ha alargado durante dos años las negociaciones de su separación. Resultado de ellas fue que la CEE dispondría de unas cuotas de pesca (23.500 toneladas anuales de merluza) en aguas groenlandesas. A cambio, Groenlandia recibiría una ayuda de la CEE de 22,5 millones de dólares anuales durante al menos una década. Los productos de pesca groenlandeses tendrían completo acceso, sin trabas, al Mercado Común al que dirigían un 70% de sus exportaciones.

Este Tratado de 1984 se completó, por lo que ahora nos ocupa, con un primer Acuerdo de pesca entre la UE y Groenlandia, de 1985, celebrado por un periodo inicial de 10 años y se prorrogó seis años más hasta que se sustituyó, en 2007, por el Acuerdo de Colaboración en Materia de Pesca que es el actualmente vigente.

Además, el Protocolo nº 34 del TUE y TFUE contiene el régimen especial que es aplicable a la pesca de Groenlandia en la actualidad, en virtud del cual “*1. Los productos sometidos a la organización común de mercados en el sector de la pesca, originarios de Groenlandia e importados en la Unión, estarán, dentro del respeto a los mecanismos de la organización común de mercados, exentos de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente, así como de restricciones cuantitativas y de*

¹⁵ Como señalan MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS, la retirada de Groenlandia no es asimilable a la de un Estado “al ser una región parte de un Estado miembro, por lo que su tratado de retirada de 1984 afecta más estrictamente el ámbito territorial de cada Estado en el que son aplicables los tratados de la UE puesto que éste puede ser inferior o superior a su propio territorio de soberanía”, MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Ed. Tecnos, 8ª ed., Madrid, 2014, p.65.

medidas de efecto equivalente, siempre que las posibilidades de acceso a las zonas de pesca groenlandesas ofrecidas a la Unión, en virtud de un acuerdo entre la Unión y la autoridad competente sobre Groenlandia, sean satisfactorias para la Unión”.

b) Argelia

Argelia, figuraba, como departamento francés —parte de la República francesa—, en una mención específica del Tratado de Roma (1957). Entraba en el campo de aplicación territorial del Tratado CEE, con las “modulaciones” previstas en el artículo 227, un caso de “aplicación parcial” de los tratados. La independencia de Argelia en 1962 significó su salida de la CEE, sin que la vía estuviera prevista en el Tratado CEE. Esta retirada no llegó a formalizarse en ningún Tratado. Por lo demás, apuntar que durante años siguió mencionándose a Argelia dentro del ámbito de aplicación territorial del Derecho europeo, hasta la eliminación de esta mención en el texto del TUE resultante del Tratado de Maastricht en 1992, al modificar Francia el alcance de su territorio con el tácito consentimiento de los restantes Estados miembros.

c) San Bartolomé

Algunos territorios mantienen unas relaciones particulares con la UE, unos forman parte de la misma y otros no, posibilitándose en algunos casos la aplicación más o menos amplia a los mismos del Ordenamiento jurídico europeo. De este modo, existen las Regiones Ultraperiféricas de las que forman parte, entre otros, los Departamentos franceses de ultramar, y a las que se les aplica, con matices, el Derecho europeo (artículos 349 y 355 TFUE)¹⁶. Y, también, los Territorios de ultramar, entre ellos los Territorios franceses de ultramar, a los que no se les aplican el Derecho europeo (artículos 198 a 204 TFUE).

Hasta finales de 2011, la colectividad francesa de ultramar de San Bartolomé (una Isla volcánica situada en el Caribe, con una superficie de 22,1 km² y una población de 8.902

¹⁶ Sobre la situación de las Regiones ultraperiféricas, puede consultarse, SOBRINO HEREDIA, J.M. y SOBRIDO PRIETO, M.: “Las Regiones Ultraperiféricas”, *Hacienda Canaria*, vol. 5º, 2003, pp. 5-36

habitantes) también era una región ultraperiférica de la Unión. Sin embargo, en vista de su lejanía de Francia metropolitana, su estatuto jurídico específico, sus estrechas relaciones económicas con socios del continente americano y su énfasis en el sector turístico, Francia solicitó el cambio de estatuto de San Bartolomé, que pasó a ser uno de los países y territorios de ultramar (PTU) de la Unión¹⁷, tal y como también lo es Groenlandia, lo que le supuso dejar de formar parte de la Unión¹⁸. La UE ofrece ayuda financiera para la estrategia de desarrollo de cada PTUs (que se establece en un "documento único de programación"). Los PTU también pueden obtener financiación en el marco de programas europeos (por ejemplo, en investigación, educación y formación, innovación y competitividad, cultura y medios de comunicación, etc.) Además, se mantiene un diálogo entre la UE y los PTU a través de un foro anual y reuniones trilaterales regulares, donde participan la Comisión, todos los PTU y los Estados miembros con los que están vinculados; y reuniones de asociados (la Comisión, PTU individuales y los correspondientes Estados miembros).

d) La no ratificación del Tratado de Adhesión por Noruega

Como es bien conocido, en este país escandinavo, triunfó el “No” en sendos referéndums convocados en relación con la futura adhesión a la UE, una vez concluidas ya las correspondientes negociaciones de incorporación en la Unión.

Así, en el período 1961-1967, tanto Noruega, como Islandia, Dinamarca y el Reino Unido solicitaron en dos ocasiones la adhesión a la UE, pero en las dos ocasiones las negociaciones de adhesión fueron suspendidas debido a los vetos del Presidente de Francia Charles de Gaulle. En 1969, las solicitudes de adhesión de estos Estados se reactivaron, y en 1970 comenzaron las negociaciones. En el referéndum celebrado en 1972 en Noruega acerca de la futura adhesión a la UE, el 53,5% votó en contra.

¹⁷ Tal y como se publicó en el DOUE L 325, de 9-12-2010, por decisión del Consejo Europeo, el 1-1-2012, San Bartolomé dejó de ser una región ultraperiférica de la UE para pasar a ser un país o territorio de ultramar asociado a la misma.

¹⁸ Desde el 1 de enero de 2014, sus relaciones se regulan en la Decisión de Asociación Ultramar [la Decisión 2013/755/UE del Consejo, de 25 de noviembre de 2013, relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar con la Unión Europea].

Veinte años después, Noruega, esta vez junto con Austria, Finlandia y Suecia, presentó una nueva solicitud de adhesión a la UE. Pero, en el referéndum celebrado en 1994, el 52,2% de los noruegos rechazó nuevamente la incorporación en la Unión. Las cuestiones pesqueras no fueron ajenas al resultado negativo de la consulta.

Hoy en día las particulares relaciones con este país están reguladas, como veremos, en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y completadas, por lo que se refiere a la pesca, en uno de los más importantes acuerdos septentrionales de pesca concluidos por la Unión con terceros Estados.

e) La renuncia a las negociaciones de adhesión por Islandia

Con el telón de fondo de la crisis financiera que Islandia vivió en 2008, este país presentó su solicitud de adhesión a la UE en julio de 2009. En junio de 2010, el Consejo decidió que podían comenzar las negociaciones de adhesión de Islandia a la UE. Dada su pertenencia al EEE y al Espacio Schengen, este Estado avanzó a buen ritmo en las negociaciones de adhesión a la Unión. Pero a pesar de ello, la futura incorporación en la Unión disponía de muy poco apoyo por parte de la sociedad civil que temía, entre otras cuestiones, las posibles consecuencias negativas que la PPC podría llegar a tener sobre su propia industria pesquera, clave de la economía de este Estado, sobre todo a partir de la segunda mitad del Siglo XX¹⁹.

Las negociaciones referidas al Capítulo de Pesca, así como varias declaraciones de algunos Estados miembros de la UE (destacó, en este sentido, el Reino Unido) en relación con la pesca en Islandia cuando este país se hubiera adherido a la UE hicieron un flaco favor al proyecto de integración europea, y finalmente Islandia decidió que no le interesaba que la administración de la Unión decidiera lo que podía pescar en las aguas bajo su soberanía o su jurisdicción y la cantidad que podía pescar cada año. De ahí, que al mejorar la situación económica en el país nórdico, el Gobierno de Islandia salido de las urnas tras las elecciones generales celebradas en el año 2013, solicitase, el

¹⁹ Se estima que en el año 2011, la pesca representó la tercera mayor aportación al PIB de Islandia, con un 11%, solamente por detrás de los servicios no comercializables (63%) y la fabricación (19%). Cifras que se mantienen desde entonces.

12 de marzo de 2015, que Islandia no debería ser considerada como un país candidato a la adhesión a la UE.

B) Los acuerdos entre la Unión Europea y países terceros destinados a establecer una relación particular y preferente, como modelos para regular las futuras relaciones entre la Unión Europea y el Reino Unido: sus implicaciones en materia pesquera

La UE y el RU ante la nueva e inédita situación en la que se encontrarán tras la desconexión británica, deberán optar por alguna fórmula jurídica que permita la convivencia y cooperación económica, comercial y política entre ellos. Toda solución que se alcance tendrá que tomar cuerpo en un acuerdo internacional que se deberá concluir con posterioridad a la retirada efectiva del RU de la Unión, aunque previsiblemente, se irá definiendo sus contornos a medida que vayan avanzando también las propias discusiones relacionadas con la retirada británica.

¿Qué acuerdo será el elegido? Es difícil aventurar una solución, pues las posibilidades son varias, así podrían optar por un simple acuerdo de libre comercio, o por un acuerdo de asociación, mixto, con un apartado comercial y de cooperación política, o un acuerdo en el que se posibilite el acceso al mercado único pero sin aceptar, en cambio, la libre circulación de personas. O, en fin, un acuerdo posibilitando la adhesión del RU a un marco jurídico preexistente como pudiera ser el Espacio Económico Europeo, puesto que la retirada por el RU de la Unión significaría también, pensamos, su salida del Espacio Económico Europeo.

En relación con ello, la futura relación entre el RU y la UE podría basarse en algunas de las experiencias convencionales puestas ya en marcha por la UE con otros países europeos, pero adaptándola a las realidades británicas. Es el caso, de sus relaciones con algunos países de la Asociación Europea de Libre Comercio (en sus siglas en inglés EFTA), como son Noruega, Islandia o Liechtenstein con los que la UE ha constituido el denominado Espacio Económico Europeo (EEE). Es el supuesto que también se da con otro país de la EFTA, pero que no deseó integrarse en el EEE, como ocurre con Suiza, país con el que la UE ha tejido una urdimbre de acuerdos y protocolos sectoriales de

libre comercio. Es, en fin, el caso del novedoso acuerdo económico y comercial global con Canadá que aún no ha entrado en vigor. Todos estos modelos, como veremos, presentarán previsiblemente ventajas e inconvenientes para el RU, pero podrán ser tomados como guía para definir el marco jurídico de las relaciones británico-europeas, que, en todo caso, será tributario de la marcha de las relaciones políticas y de la sintonía comercial entre ambas partes.

Pero sea una u otra la fórmula finalmente elegida, parece que las negociaciones no serán fáciles y que pueden dilatarse en el tiempo, pues hay que recordar que cada vez que se llegue a un acuerdo entre, por un lado el Reino Unido y, por otro, la UE y los restantes 27 Estados miembros, tanto el Parlamento Europeo como los Parlamentos Nacionales deberán dar su conformidad a ello.

Veamos a continuación las posibilidades apuntadas:

a) El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo: la eventual integración del Reino Unido al mismo y sus implicaciones para el sector pesquero.

El Espacio Económico Europeo (EEE) surge del Acuerdo concluido el 13 de diciembre de 1993 entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suecia y Suiza²⁰. En la actualidad, el EEE cubre a los 28 Estados miembros de la UE (véase, al RU, también), así como a 3 de los 4 países miembros de la EFTA (en inglés, y AELC en español)²¹ – Islandia, Liechtenstein y Noruega -; Suiza no es parte del EEE al rechazar el Acuerdo sobre el EEE después de su firma, como resultado del referéndum celebrado el 6 de diciembre de 1992. El Acuerdo sobre el EEE se ha ido adaptando progresivamente a raíz de las sucesivas adhesiones de Estados procedentes de la EFTA a la UE efectuadas partir del año 1995 (en ese año, tres

²⁰ Decisión 94/1/CECA, CE, de 13 de diciembre de 1993, relativa a la celebración del Acuerdo sobre el EEE entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suecia y Suiza, por otra parte (DO L 1, 3.01.1994, p. 1).

²¹ La AELC –en inglés, EFTA- es una Organización internacional intergubernamental, que ha sido creada para promover el libre comercio y la integración económica en beneficio de sus países miembros. Su tratado fundacional fue firmado en Estocolmo, el 4 de enero de 1960, siendo conocido a partir de entonces como la Convención de Estocolmo. Una Convención revisada fue adoptada en Vaduz el 21 de junio de 2001, y entró en vigor el 1 de junio de 2002.

países de la EFTA se incorporaron en la UE, como es bien conocido: Austria, Finlandia y Suecia)²².

Para la UE, el Acuerdo sobre el EEE es un acuerdo de asociación en el sentido del art. 217 TFUE que le posibilita concluir un acuerdo con una Organización internacional para establecer “*una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocas, acciones comunes y procedimientos particulares*”. Tal y como se pronunció el TJUE el 19 de marzo de 2002 en el asunto Comisión c. Irlanda²³, será la Comisión Europea la encargada de supervisar el cumplimiento de las disposiciones de este Acuerdo por parte de los Estados miembros de la UE bajo el control del TJUE (punto 20), dado que las disposiciones de un acuerdo internacional en vigor que obligue a la UE forma parte del propio Derecho europeo y vincularán a sus Instituciones y a sus Estados miembros (art. 216, 2º TFUE).

En cambio, para los 3 países miembros de la EFTA que son parte del Acuerdo sobre el EEE, las disposiciones de este acuerdo representan normas de Derecho internacional, que se deben incorporar en sus respectivos Ordenamientos jurídicos nacionales de conformidad con sus respectivas Constituciones. Nos parece útil añadir que el Protocolo 35 del Acuerdo sobre el EEE, referido a la aplicación de las normas del EEE, prevé en su Artículo único que en caso “*de posible conflicto entre las normas aplicadas en el EEE y otras disposiciones legislativas, los Estados de la AELC se comprometen a introducir, si fuere necesario, una disposición legislativa que tenga como efecto que en tales casos prevalecerán las normas del EEE*”. En el caso de estos tres países, el Órgano de Vigilancia de la AELC (en inglés, EFTA Surveillance Authority) será el encargado de controlar el cumplimiento de las normas del EEE por parte de estos países bajo el control del Tribunal de Justicia de la AELC (en inglés, EFTA Court).

El Acuerdo sobre el EEE ha buscado, desde un primer momento, “*promover un reforzamiento continuo y equilibrado de las relaciones comerciales y económicas*” entre la UE, por un lado, y los Estados de la EFTA de entonces, por otro lado, “*en*

²² Sobre este Acuerdo, puede consultarse STOFFEL VALLOTON, N.: “El acuerdo sobre el EEE, un ejemplo de integración diferenciada en las relaciones exteriores de la Unión Europea. La aplicación del acervo comunitario a terceros Estados”, *RDCE*, nº15, 2003, pp. 573-625.

²³ Sentencia del TJUE de 19 de marzo de 2002 en el asunto Comisión c. Irlanda, C-13/00, Rec. 2002, p. I-2943.

igualdad de condiciones de competencia y en observancia de unas normas comunes” (art. 1.1 del Acuerdo sobre el EEE). Y, en este sentido, durante sus más de veinte años de existencia, la colaboración normativa entre la UE y los tres países de la EFTA se ha concretado en la incorporación de más de 10.000 actos jurídicos de la UE en el Acuerdo sobre el EEE, la mitad de los cuales siguen siendo vigentes en la actualidad²⁴.

Mediante el Acuerdo sobre el EEE, se consiguió la creación de un espacio en el que existen las 4 libertades fundamentales del mercado interior de la UE (libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales), y que implica, además, la creación de un sistema que no deberá distorsionar la competencia, así como una cooperación más estrecha en ámbitos como la investigación y el desarrollo, el medio ambiente, la educación y la política social. El Acuerdo sobre el EEE prevé, asimismo, el principio de no discriminación por razón de nacionalidad, en virtud del cual, por un lado, se garantiza la igualdad de derechos y obligaciones dentro del mercado interior de la UE para los ciudadanos, los trabajadores y las empresas de los 3 países miembros de la AELC miembros de este Acuerdo, y, por otro lado, los ciudadanos, los trabajadores y las empresas de la UE tienen derechos y obligaciones similares en dichos países de la AELC.

El Acuerdo sobre el EEE se compone de: 129 artículos agrupados en 9 Partes, numerosos Protocolos y Anexos, y el Acta final. Estas disposiciones no cubre los siguientes campos: -La PAC y la PPC; -La Unión aduanera; -La PCC; -Justicia y asuntos de interior (si bien los tres países miembros de la AELC partes del EEE son parte del Acuerdo Schengen); -La PESC; -Los impuestos directos e indirectos; y -La UEM.

Por lo que se refiere a la PPC, cabe señalar que, si bien el Acuerdo sobre el EEE no cubre la PPC, sí que incluye diferentes referencias al comercio de productos pesqueros, y, de hecho, contiene numerosas disposiciones que afectan a la pesca, a saber:

²⁴ 1.875 actos jurídicos fueron incorporados en el momento de la firma de este Acuerdo, más de 7.900 actos jurídicos fueron incorporados a través de decisiones adoptadas por el Comité Mixto del EEE (de los cuales, 483 en 2015, y otros 627 en 2014), y más de 1.000 actos jurídicos fueron incorporados a través del procedimiento simplificado en el campo veterinario). Datos consultados en <http://www.efta.int/legal-texts/eea>

- Parte II (Libre circulación de mercancías), Capítulo 2 “Productos de la agricultura y de la pesca”, arts. 17-20. Quisiéramos destacar que, en virtud del art. 17, las disposiciones y los arreglos específicos sobre cuestiones veterinarias y fitosanitarias contenidas en el Anexo I del Acuerdo sobre el EEE se aplican en el sector de la pesca; el art. 19 prevé el compromiso de las Partes de liberalizar gradualmente su comercio de productos agrícolas; mientras que el art. 20 se remite al Protocolo 9 del Acuerdo sobre el EEE para las disposiciones y los arreglos aplicables a los productos de la pesca y demás productos del mar.

- Parte VIII (Mecanismo financiero), art. 115: *“Con miras a promover un reforzamiento continuo y equilibrado de las relaciones comerciales y económicas entre las Partes Contratantes, tal como dispone el artículo 1, las Partes Contratantes reconocen la necesidad de reducir las disparidades económicas y sociales entre sus regiones. A este respecto toman nota de las disposiciones pertinentes establecidas en otras partes del presente Acuerdo y los Protocolos correspondientes, incluidos determinados acuerdos relativos a la agricultura y a la pesca”*.

- Protocolo 4 relativo a las normas de origen, sobre todo el art. 4 titulado “Productos enteramente obtenidos”: *“1. Se considerarán enteramente obtenidos en el EEE: [...] e) los productos de la caza y de la pesca practicadas en la Comunidad o en el EEE; f) los productos de la pesca marítima y otros productos extraídos del mar fuera de las aguas territoriales de las Partes contratantes por sus buques; [...]”*.

- Protocolo 9 sobre el comercio de la pesca y demás productos del mar. En relación con este Protocolo, quisiéramos mencionar que está formado por 7 artículos y 3 Apéndices, y en él se prevén disposiciones detalladas referidas a derechos y obligaciones de los Estados miembros de la UE, así como de los países de la AELC respecto del comercio de productos pesqueros. Así, en virtud del art. 1 de este Protocolo 9, al entrar en vigor el Acuerdo, los países miembros de la AELC han tenido que suprimir los derechos de aduana sobre las importaciones y las exacciones de efecto equivalente y también han dejado de aplicar restricciones cuantitativas sobre las importaciones y medidas de efecto

equivalente para los productos enumerados en el cuadro I del Apéndice 2 (afectan a las carnes y despojos comestibles, frescos, refrigerados o congelados de ballena, y a los pescados y crustáceos, moluscos y otros invertebrados acuáticos). Por su parte, el art. 2 del mismo Protocolo, la UE ha suprimido los derechos de aduana sobre las importaciones y las exacciones de efecto equivalente para los productos enumerados en el cuadro II del Apéndice 2 (se trata, entre otros, de: bacalaos, eglefinos, carboneros, fletan negro, etc., frescos, refrigerados o congelados, incluidos los filetes, frescos o congelados); ha reducido los derechos de aduanas para los productos enumerados en el cuadro III del Apéndice 2 (se menciona a: peces vivos, pescado fresco o refrigerado, pescado congelado, seco, salado o en salmuera, crustáceos, etc.) con carácter progresivo, de conformidad con un calendario acordado; y tampoco aplicará restricciones cuantitativas a las importaciones o medidas de efecto equivalente a los productos enumerados en el Apéndice 2. De conformidad, por otro lado, con el art. 4 del Protocolo 9, quedan suprimidas las ayudas estatales concedidas al sector pesquero, siempre y cuando distorsionen la competencia, la legislación relativa a la organización de mercado en el sector de la pesca no tendría que distorsionar la competencia, y las partes en el Acuerdo sobre el EEE “se esforzarán por lograr condiciones de competencia que permitan a las demás Partes Contratantes abstenerse de aplicar medidas antidumping y derechos compensatorios”. Por su parte, el art. 5 del Protocolo 9 establece la obligación de las Partes en el Acuerdo sobre el EEE de tomar las medidas que fuesen necesarias para garantizar que todos los buques pesqueros que enarbolan pabellón de las otras Partes gocen del mismo acceso que sus propios buques a los puertos y las instalaciones comerciales de primera fase junto con todo el equipo e instalaciones técnicas asociadas. Una Parte de este Acuerdo quedará exonerada de tal obligación si el pescado desembarcado procedería de una población de peces de interés común sobre cuya gestión exista un grave desacuerdo entre la UE, por un lado, e Islandia, Liechtenstein o Noruega, por otro lado. En caso de desacuerdo respecto de las adaptaciones legislativas necesarias no se hayan efectuado a satisfacción de las Partes Contratantes al entrar en vigor el Acuerdo, según el art. 6 del Protocolo 9, el Comité Mixto del EEE podrá conocer de tal desacuerdo, y en caso de que no se lograra alcanzar un acuerdo, se aplicará mutatis mutandis lo dispuesto en el art. 114 del Acuerdo.

Finalmente, el art. 7 del Protocolo 9 posibilita la creación de un régimen comercial particular y más favorable que el dibujado en el Acuerdo sobre el EEE para un determinado Estado de la AELC. Es lo que ocurre en el caso de Islandia y de Noruega pues las disposiciones de los sendos Acuerdos firmados por estos Estados con la Comunidad Económica Europea de entonces en 1972 y 1973, respectivamente, “prevalecerán sobre lo dispuesto en el presente Protocolo”.

Por tanto, al no cubrir el Acuerdo sobre el EEE la PPC, los 3 países miembros de la AELC que firmaron el Acuerdo sobre el EEE tienen total libertad para adoptar su propia política pesquera, con las limitaciones impuestas por este Acuerdo respecto de sus derechos y obligaciones sobre el comercio de productos pesqueros. Ante este panorama jurídico, tiene una especial relevancia el respeto de las cuatro libertades fundamentales del mercado interior de la UE que se aplican al EEE. En relación con ello, quisiéramos señalar que la libre circulación de mercancías, personas y servicios se aplican plenamente en el sector de la pesca, mientras que en el caso de la libertad de establecimiento y la libre circulación de capitales tanto Islandia como Noruega han obtenido importantes derogaciones en las últimas cuatro décadas de existencia del EEE.

Por lo que se refiere a la solución judicial a la que se podría llegar en los supuestos de posibles diferencias en el marco del Acuerdo sobre el EEE, cabe señalar que no existe un tribunal de justicia común para la UE y los tres países de la AELC que se encargue de juzgar los posibles conflictos jurídicos derivados de la aplicación e interpretación de las disposiciones del Acuerdo sobre el EEE. Por tanto, serán el TJUE y el TJ de la AELC los que tendrán competencias en el marco de la UE y de la AELC, respectivamente; los dos tienen su sede en Luxemburgo.²⁵

El art. 107 del Acuerdo sobre el EEE es bastante similar al art. 267 TFUE (antiguo art. 234 CE) al prever un procedimiento similar a la cuestión prejudicial existente en el sistema judicial de la UE. Así, en virtud del art. 107 del Acuerdo sobre el EEE, un país miembro de la AELC podría permitir a un órgano jurisdiccional solicitar al TJUE que se pronuncie sobre la interpretación de una norma de este Acuerdo.

²⁵ Hasta el año 1996, la sede del TJ de la AELC se encontraba en Ginebra.

En relación con ello, hay que mencionar que el Protocolo 34 del Acuerdo sobre el EEE contiene disposiciones detalladas acerca de la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales de los países miembros de la EFTA soliciten al TJUE que se pronuncie sobre la interpretación de normas del EEE que corresponden a normas de la UE (por ejemplo, sobre disposiciones que afecten a la libre circulación de productos pesqueros). Así, en el art. 1 de este Protocolo se prevé la posibilidad para un órgano jurisdiccional de un país de la EFTA de pedir al TJUE, si lo estima necesario, que se pronuncie, en un asunto que estuviese pendiente, sobre una cuestión de interpretación de las disposiciones del Acuerdo sobre el EEE que fuesen “idénticas en sustancia a las disposiciones de los Tratados constitutivos de” la UE, “tal como han sido modificados o completados, o de los actos aprobados en virtud de los mismos”. Y, según el art. 2 del Protocolo 34, aquellos países de la EFTA que utilizasen este procedimiento deberán notificarlo al Depositario y al TJUE “en qué ámbitos y de acuerdo con qué modalidades se aplicará el Protocolo a sus órganos jurisdiccionales”.

Además, en el art. 111 del Acuerdo sobre el EEE²⁶ se recoge el procedimiento de resolución de litigios establecido en este tratado. Así, bien la UE o bien un país de la AEFTA podrá someterle al Comité Mixto del EEE un litigio relativo a la interpretación o aplicación de este Acuerdo, en cuyo caso este Comité tendrá jurisdicción para resolver la controversia jurídica. En cambio, cuando se trate de un diferencia relativa a la interpretación de las disposiciones del Acuerdo sobre el EEE que fuesen “idénticas en sustancia” a las normas del Derecho originario de la UE – la cual no hubiese sido resuelta en un plazo de 3 meses desde la fecha de su remisión al Comité Mixto del EEE -, cualquiera de las Partes en dicha diferencia podrá solicitarle al TJUE una resolución sobre la interpretación de las normas correspondientes. En el supuesto de que “el Comité Mixto del EEE no hubiese acordado una solución al litigio en un plazo de seis meses desde la fecha del inicio del procedimiento, o si transcurrido ese plazo las Partes Contratantes en litigio no hubieren decidido solicitar una resolución previa del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, cualquier Parte Contratante podrá, con el fin de poner remedio a posibles desequilibrios” bien adoptar una medida de salvaguardia de conformidad con el art. 112.2 del Acuerdo sobre el EEE y siguiendo el procedimiento

²⁶ El art. 111 se recoge en la Parte VII del Acuerdo sobre el EEE “Disposiciones institucionales”, Capítulo 3 “Homogeneidad, procedimiento de vigilancia y resolución de litigios”, Sección 3 “Solución de litigios”.

del 113 del mismo Acuerdo, o bien aplicar, *mutatis mutandis*, el art. 102 del Acuerdo sobre el EEE.

Señalar, también, que el apartado 4º de este art. 111 prevé la posibilidad de someter, en determinadas condiciones, el litigio a un arbitraje de conformidad con las disposiciones del Protocolo 33 del Acuerdo sobre el EEE. Pero, en este supuesto, el tribunal de arbitraje no podrá conocer de la interpretación de las disposiciones de este Acuerdo que sean idénticas en sustancia a las reglas correspondientes del Derecho originario de la UE.

En relación con el arbitraje, hay que indicar que, en principio, el tribunal de arbitraje será formado por 3 árbitros, cada una de las Partes designando a 1 árbitro en un plazo de 30 días, y el tercero siendo el árbitro principal nombrado por consenso por los otros 2 árbitros; no podrá haber dos árbitros con la misma nacionalidad. Si en el plazo de 2 meses después de su nombramiento no alcanzaren un acuerdo, éstos elegirán al árbitro principal de una lista de 7 personas establecida por el Comité Mixto del EEE. El Comité Mixto establecerá y revisará esta lista de conformidad con el reglamento interno del Comité. El tribunal de arbitraje tomará sus decisiones por mayoría, y su laudo arbitral será vinculante para las Partes en el litigio.

Finalmente, cabe mencionar el Protocolo 48 del Acuerdo sobre el EEE en virtud del cual las decisiones adoptadas por el Comité Mixto del EEE de conformidad con el art. 111 de este Acuerdo no afectarán a la jurisprudencia del TJUE.

Desde la perspectiva que nos ocupa, la salida del RU de la UE supone, igualmente, la pérdida de su condición de parte en el Acuerdo sobre el EEE. Ahora bien, la importancia que los países de la EFTA tienen en las relaciones económicas y comerciales británicas, probablemente le lleve a buscar una vía para mantener este marco privilegiado. Para ello debería proponer su adhesión a dicho Acuerdo lo que podría pasar antes por su reincorporación a la EFTA de la que fue promotora y fundadora en los años sesenta del pasado siglo²⁷. En tal caso se le aplicaría, con las

²⁷ De conformidad con el art. 56.1 de la Convención de Vaduz de la EFTA, cualquier Estado puede llegar a ser parte de esta Convención; para ello, el órgano decisorio de esta Organización internacional (el

características que hemos visto las normas relativas al Mercado interior, afectando, igualmente, a los productos pesqueros y a los trabajadores del mar.

b) El Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá y su impacto en la pesca

Las negociaciones para la adopción de un Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá (AECG; en inglés, CETA) comenzaron en mayo de 2009, y finalizaron el 26 de septiembre de 2014 en Ottawa en el marco de la Cumbre Canadá-EU²⁸. La revisión jurídica y lingüística del texto jurídico del futuro AECG fue finalizada el 29 de febrero de 2016. El 5 de julio de 2016, la Comisión Europea publicó tres documentos relativos a la firma del AECG [COM (2016) 444 final], a la celebración del AECG [COM (2016) 443], y a la aplicación provisional del AECG [COM (2016) 470]. Se espera que este Acuerdo sea firmado a lo largo del año 2016, con vistas a entrar en vigor en 2017.

El futuro AECG, que adoptará la forma de un acuerdo mixto²⁹, va a convertirse, con diferencia, en el acuerdo de mayor alcance jamás suscrito por la UE en el ámbito de los servicios y la inversión. Se estima que su incidencia en el presupuesto de la UE será doble. Según la Comisión Europea, en un primer momento se eliminará el 97,7% de las

Consejo) tendrá que aprobar, mediante decisión, la adhesión del nuevo Estado, en los términos y condiciones establecidas en dicha decisión

²⁸ Según datos de 2014, Canadá fue el 12º socio comercial más importante para la UE con un 1,7% del comercio exterior total de la Unión, mientras que para este Estado la UE fue el segundo socio comercial más importante (por detrás de los Estados Unidos) con un 9,4% del comercio exterior total de mercancías.

²⁹ En relación con la adopción del AECG, quisiéramos señalar que este Acuerdo tiene objetivos idénticos y, en esencia, el mismo contenido que el Acuerdo de Libre Comercio de la UE con Singapur. Por tanto, las consideraciones relativas a la competencia de la Unión para firmar este acuerdo con Singapur son de aplicación también en el caso del AECG. Se trata de unas cuestiones delicadas; cabe mencionar que el 16 de octubre de 2015 la Comisión Europea le ha solicitado al TJUE que emita un dictamen de conformidad con el art. 218.11 TFUE (Dictamen 2/15) acerca de la competencia de la UE para firmar y celebrar por sí sola el Acuerdo de Libre Comercio con Singapur (y, más concretamente, se le pregunta al Tribunal de Luxemburgo, qué disposiciones de dicho Acuerdo entran dentro de la competencia exclusiva de la Unión y cuáles dentro de la competencia compartida de la Unión, y si existe alguna disposición del Acuerdo que sea competencia exclusiva de los Estados miembros). En relación con ello, quisiéramos indicar que la Comisión Europea considera que tiene competencia exclusiva para celebrar el Acuerdo con Singapur o al menos dispone de una competencia compartida en aquellos ámbitos en los que la UE no tiene una competencia exclusiva. Sin embargo, en una posición bien distinta se encuentran varios de los Estados miembros de la UE. Ante este panorama, y para intentar que no se retrase la firma del AECG, la Comisión Europea ha decidido considerar como mixto al futuro Acuerdo con Canadá. De todos modos, habrá que analizar la opinión del TJUE que se espera conocerse próximamente para poder saber si se tendrán que introducir cambios o no en el AECG.

líneas arancelarias de la UE en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo y, posteriormente, un 1% adicional de forma progresiva en 3, 5 o 7 años. Pero, la reducción de los derechos de aduana no reducirá ni modificará las normas de la UE, y las importaciones procedentes de Canadá deberán respetar la normativa de la Unión.

Por lo que se refiere a las disposiciones del Acuerdo ACEG que tratan expresamente de la pesca, estas son las siguientes:

Art. 2.11: Restricciones a la importación y a la exportación

[...]

4. El presente artículo no se aplicará a una medida, lo que incluye su continuación, su pronta renovación o su modificación, respecto de lo siguiente:

[...]

b) la exportación, durante un período de tres años a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, de pescado no transformado, en virtud de la legislación aplicable en Terranova y Labrador”.

Art. 7.4: Consultas sobre subvenciones a mercancías agrícolas y productos de la pesca

“1. Las Partes comparten el objetivo de trabajar de forma conjunta para llegar a un acuerdo a fin de:

a) seguir mejorando las disciplinas multilaterales y las normas sobre comercio agrícola en la OMC; y

b) ayudar resolver de forma global y multilateral las subvenciones a la pesca.

2. Si una Parte considera que una subvención, o la prestación de ayuda pública concedida por la otra Parte afecta o puede afectar negativamente a sus intereses con respecto a mercancías agrícolas o productos de la pesca, podrá expresar su preocupación a la otra Parte y solicitar la realización de consultas al respecto.

3. La Parte requerida considerará detallada y favorablemente tal solicitud y pondrá todo su empeño en eliminar o minimizar los efectos negativos que puedan tener la subvención, o la ayuda pública, sobre los intereses de la Parte requirente con respecto a mercancías agrícolas y productos de la pesca”.

En el art. 14.2 se estipula que las disposiciones relativas a los servicios de transporte marítimo internacional no se aplicarán a los barcos de pesca.

Art. 24.11: Comercio de productos de la pesca y la acuicultura

“1. Las Partes reconocen la importancia de la conservación y la gestión sostenible y responsable de la pesca y la acuicultura, así como su contribución a fin de proporcionar oportunidades medioambientales, económicas y sociales para las generaciones presentes y futuras.

2. Con este fin, y de forma compatible con sus obligaciones internacionales, las Partes se comprometen a:

- a) adoptar o mantener sistemas eficaces de seguimiento, control y medidas de vigilancia, como programas de observación, programas de seguimiento de embarcaciones, control de transbordos, inspecciones en el mar, control por el Estado rector del puerto, así como las sanciones correspondientes, con miras a la conservación de las poblaciones de peces y la prevención de la sobrepesca;
- b) adoptar o mantener medidas y cooperar para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada («INDNR»), que incluyan, en su caso, el intercambio de información sobre las actividades de pesca INDNR en sus aguas, así como la ejecución de políticas y medidas destinadas a excluir los productos de la pesca INDNR de los flujos comerciales y las explotaciones de cría de especies piscícolas;
- c) cooperar con las organizaciones regionales de gestión pesquera de las que las partes sean miembros, observadores o partes cooperantes no contratantes y, en su caso, en el seno de dichas organizaciones, con el objetivo de lograr una buena gobernanza, entre otras cosas defendiendo decisiones con base científica y el cumplimiento de tales decisiones en estas organizaciones; y
- d) promover el desarrollo de una industria de la acuicultura respetuosa con el medio ambiente y económicamente competitiva”.³⁰

Junto con estas disposiciones, el AECG contiene disposiciones detalladas referidas a las medidas sanitarias y fitosanitarias aplicables a los productos pesqueros.

En relación con la pesca, cabe destacar la importancia que para la economía canadiense tiene las actividades pesqueras, tanto las industriales como las artesanales, y la repercusión que, además, estas tienen en la opinión pública³¹, de ahí la importancia que

³⁰ En el art. 4.2 del Protocolo sobre las normas de origen y procedimientos de origen, se prevé que:

“(b) with respect to the European Union, the vessel or factory ship must be:

(i) at least 50 per cent owned by nationals of a Member State of the European Union; or

(ii) owned by companies that have their head office and their main place of business in a Member State of the European Union, and that are at least 50 per cent owned by a Member State of the European Union, public entities or nationals of those States; or

(c) with respect to Canada, the vessel or factory ship must take the fish, shellfish, or other marine life under the authority of a Canadian fishing licence. Canadian fishing licences include Canadian commercial fishing licences and Canadian aboriginal fishing licences issued to aboriginal organisations. The holder of the Canadian fishing licence must be:

(i) a Canadian national;

(ii) an enterprise that is no more than 49 per cent foreign owned and has a commercial presence in Canada;

(iii) a fishing vessel owned by a person referred to in sub-subparagraph (i) or (ii) that is registered in Canada, entitled to fly the flag of Canada and must sail under that flag; or

(iv) an aboriginal organisation located in the territory of Canada. A person fishing under the authority of a Canadian aboriginal fishing licence must be a Canadian national”.

³¹ Según datos del Gobierno de Canadá, este país cuenta con una de las industrias pesqueras más importantes a nivel mundial, contribuyendo en 2013 con más de 2.200 millones de dólares a su PIB, y generando 38.300 puestos de trabajo en el sector de la pesca y la acuicultura. Esta industria representa la principal actividad económica de unas 1.500 comunidades rurales y costeras de Canadá. Hay que

se haya dado en el acuerdo al sector pesquero. Y, en este sentido, hay que avanzar que desde el momento de la entrada en vigor del AECG, será eliminado casi el 96% de las tarifas arancelarias aplicables a los productos del mar entre la UE y Canadá, y 7 años los más tarde serán suprimidos íntegramente los aranceles. Además de las tasas, las disposiciones de este Acuerdo relativas a la pesca contienen, también, otros elementos de interés para las empresas pesqueras de la UE, como sería, por ejemplo, un mejor acceso al pescado canadiense para la industria transformadora de la UE. Por otro lado, estos cambios aportarán beneficios importantes también para la potente industria canadiense que tendrá acceso al mercado pesquero de la UE y podrá crear más puestos de trabajo en su territorio.

Podría ocurrir que este modelo de acuerdo interesara al RU, pero no olvidemos que llevó cerca de 10 años su negociación y que su entrada en vigor necesitará la ratificación de los parlamentos nacionales de los Veintiocho. Muchos años para resolver un problema jurídico, político, económico y comercial que precisaría, en nuestra opinión, de una respuesta mucho más ágil.

c) El acuerdo comercial con Suiza y los acuerdos sectoriales

Las relaciones comerciales de la UE con Suiza se rigen por el Acuerdo de libre comercio firmado en 1972 y por una densa red de acuerdos bilaterales firmados entre las dos Partes en determinados sectores de interés³².

Por otro lado, Suiza es un Estado miembro de la EFTA, pero no participa, como líneas arriba veíamos, en el Acuerdo sobre el EEE, a pesar de haberlo firmado inicialmente en el año 1992. Por tanto, Suiza participa plenamente en todas las actividades de la AELC, salvo en las relacionadas con el Acuerdo sobre el EEE. En la actualidad, Suiza disfruta

mencionar, asimismo, que Canadá ocupa el 7º puesto en el ranking mundial de los exportadores mundiales de productos pesqueros y marisqueo, exportando el 70% aproximadamente de su producción nacional. En la actualidad, cuando exporta estos productos en la UE, se les grava con tarifas del 11%, pudiendo llegar incluso hasta el 25%. <http://www.international.gc.ca>

³² Para una presentación de estas relaciones, véase, BÜRGIN, A.C.: “Las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y Suiza”, en SÁNCHEZ RAMOS, B. Ed.: *La Unión Europea como actor global*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 127-151

del estatuto de observador para las actividades de los Estados de la EFTA participantes en el EEE gracias al Acuerdo sobre un Comité Permanente de los Estados de la EFTA.

A partir del referéndum celebrado en 1992 en relación con la participación de Suiza en el Acuerdo sobre el EEE en el que prosperó el “No”, Suiza – que es, como es bien conocido, uno de los países europeos más ricos – ha colaborado estrechamente con la UE solamente en determinados ámbitos, sobre la base de los acuerdos bilaterales alcanzados entre las dos Partes a cambio del acceso al mercado interior de la Unión para sus productos³³.

En relación con los productos pesqueros el interés euro-suizo es menor, dada la naturaleza de Estado sin litoral del país helvético. El interés vendría por el hecho de que los productos pesqueros que se comercializan en Suiza proceden sobre todo de la UE, con la que tiene acordado un comercio liberalizado de productos.

En cambio, hay un tema espinoso que se encuentra también en el núcleo del futuro debate UE-RU, nos referimos a la libre circulación de personas. Tema sensible tanto en Suiza como en el RU. En relación con ello, cabe recordar que el 21 de junio de 1999, tras siete años de negociación, la UE y Suiza firmaron en Luxemburgo un paquete de acuerdos – conocidos como Acuerdos bilaterales I – en distintos ámbitos, uno de ellos relativo a la cooperación en el campo de la libre circulación de personas.

El acuerdo bilateral UE-Suiza relativo a la libre circulación de personas no se aplica automáticamente a los nuevos Estados miembros de la UE, sino que deben ser negociadas las disposiciones aplicables a cada uno de los Estados recién incorporados en la Unión. Estas disposiciones se recogerán en un protocolo adicional específico para cada nuevo Estado, que tendrá que ser firmado y ratificado tanto por la UE como por Suiza. En el caso de Suiza, hay que mencionar que este tipo de protocolos tienen que ser aprobados bien por la Asamblea Federal o bien a través de un referéndum, si se estima conveniente.

³³ Hoy en día, la UE representa el principal socio económico para Suiza, siendo este Estado, a su vez, el tercer socio comercial más importante para la Unión. Así, en el año 2014, el 55% de las exportaciones suizas entraron en el mercado interior de la Unión, mientras que el 73% de las importaciones suizas procedían de distintos Estados miembros de la UE.

En el caso de las dos primeras ampliaciones del Siglo XXI no hubo ningún problema en las negociaciones de los sendos protocolos adicionales específicos. Sin embargo, las negociaciones del protocolo adicional específico para Croacia están presentando dificultades políticas y jurídicas considerables tanto para la UE como para Suiza, sobre todo a raíz de un referéndum celebrado en Suiza el 9 de febrero de 2014 en el que prosperó una iniciativa popular en contra de la inmigración masiva³⁴. Referéndum que ha determinado que se cuestione la libre circulación de personas entre la UE y Suiza por parte de la población suiza que ha votado a favor de la creación de un nuevo sistema de inmigración, limitación que la Unión no está dispuesta a aceptar.

En este contexto, el Consejo Federal de Suiza dispone de un plazo de tres años (hasta febrero de 2017) para adoptar nuevas disposiciones constitucionales en el ámbito de la inmigración, que sean acordes con el resultado registrado en las urnas en febrero de 2014. En este sentido, el 4 de marzo de 2016, el Consejo Federal le envió al Parlamento de Suiza un borrador de la nueva ley sobre la inmigración, proponiendo una cláusula unilateral de salvaguardia a fin de controlar la inmigración de personas procedentes de la UE y de los demás países de la EFTA. Y, al mismo tiempo, el Consejo Federal sigue negociando con la UE los nuevos términos del protocolo adicional específico aplicable a Croacia en este ámbito.

Teniendo en cuenta la nueva situación creada a raíz del Brexit, la UE parece no estar dispuesta a aceptar ninguna limitación por parte de Suiza de la libre circulación de las personas, incluso considera que, si Suiza no cambia de opinión al respecto, ésta perderá acceso al mercado interior de la Unión, lo que tendría consecuencias económicas muy negativas sobre todo para Suiza.

C) La negociación de un acuerdo de pesca entre la Unión Europea y el Reino Unido

Como hemos visto, los acuerdos concluidos por la UE con otros países europeos o con Canadá, incluyen disposiciones relacionadas con la pesca, al referirse bien a la

³⁴ A esta iniciativa popular se le conoce con el nombre de “Iniciativa Epopop” (en inglés, “Stop overpopulation – safeguard our natural environment”).

extensión a los mismos del mercado interior europeo, o del establecimiento de una zona de libre comercio con ellos. De ahí que haya disposiciones que se refieran directa o indirectamente a la libre circulación de productos pesqueros, la libertad de establecimiento de empresas pesqueras, la libre circulación de trabajadores del mar, etc.

En estos casos, al no integrarse estos terceros Estados en la PPC, las cuestiones relacionadas con el acceso a los recursos pesqueros se han dejado para unos acuerdos de pesca que se han negociado y concluido ulteriormente con los mismos. Entre estos acuerdos los que podrían resultar más cercanos a la futura relación entre la UE y el RU son los descritos como acuerdos septentrionales de pesca.

a) Los acuerdos septentrionales de pesca como un eventual modelo a seguir

1. Las relaciones pesqueras con Noruega

En el caso de Noruega, nos encontramos con un país de gran raigambre pesquera que constituye uno de los principales exportadores mundiales de productos pesqueros; aproximadamente el 60% de sus productos pesqueros se exportan en la UE. El Acuerdo sobre elEEE, como veíamos, no cubre la PPC, de ahí que Noruega no participe en el sistema de cuotas pesqueras de la UE, y pueda firmar, en virtud del Derecho internacional, un acuerdo internacional de pesca con la UE. A ello se añade el hecho de que la política pesquera nacional de Noruega se ve condicionada por los compromisos internacionales adquiridos en el marco del Acuerdo sobre elEEE en relación con el intercambio de productos pesqueros con la UE o previamente con la entonces CEE a través del Acuerdo de libre comercio firmado en mayo de 1973.

La UE y Noruega han acordado un sistema anual de cuotas sobre las especies de peces en el Mar del Norte, así como un sistema de intercambio de cuotas pesqueras en otras zonas marítimas³⁵. Estos sistemas se recogen, en la actualidad, en 3 acuerdos de pesca:

³⁵ El acuerdo marco de pesca entre la UE y Noruega fue adoptado mediante el Reglamento (CEE) nº 2214/80 del Consejo, de 27 de junio de 1980 (*DO L 226*, 29.08.1980, p. 47; Edición especial en español: Cap. 4, Tomo 1, p. 147). Inicialmente, este acuerdo tuvo una vigencia de diez años, hasta el año 1991 (*DO L 191*, 14.07.1991, p. 19), pero, luego, fue renovado periódicamente. El actual acuerdo pesquero se refiere al período 2009-2015. Este acuerdo bilateral es el más importante firmado por la UE con un tercer

- Un acuerdo bilateral entre la UE y Noruega, aplicable en el Mar del Norte y en el Atlántico.
- Un acuerdo trilateral entre Dinamarca, Suecia y Noruega, que se refiere a las aguas de Skagerrak y Kattegat.
- Un acuerdo de vecindad referido a la pesca sueca en aguas noruegas del Mar del Norte.

Tanto el acuerdo bilateral como el acuerdo trilateral permiten la adopción de TAC para los stocks pesqueros conjuntos, la transferencia de posibilidades de pesca, medidas técnicas conjuntas, y determinadas cuestiones relativas al control y ejecución en ámbito pesquero. En el caso del acuerdo de vecindad, se incluyen posibilidades de pesca transferidas a Suecia por Noruega en virtud del acuerdo de pesca de diciembre de 1976 firmado por estos dos países.

El acuerdo bilateral entre la UE y Noruega es el acuerdo internacional de pesca más importante para la Unión tanto en términos de intercambio de posibilidades de pesca como desde el punto de vista de las medidas conjuntas de gestión pesquera. Las cuotas de pesca acordadas en el marco de este acuerdo de pesca ascienden a 2.000 millones de euros. El acuerdo marco ha sido adoptado mediante el Reglamento (EEC) n° 2214/80 del Consejo, de 27 de junio de 1980, que entró en vigor el 16 de junio de 1981. Según el art. 13 de este Reglamento, el período inicial de vigencia de este acuerdo fue de 10 años. Posteriormente, este acuerdo ha ido renovándose sucesivamente por períodos de 6 años, pudiéndose renovarse tácitamente por períodos nuevos de 6 años salvo que la UE o Noruega lo denuncien con una antelación mínima de 9 meses. En 2015 tuvo lugar la última renovación tácita de 6 años de este acuerdo internacional de pesca.

Según el art. 2.1.a) de este Acuerdo, la UE y Noruega determinarán cada año “como mejor proceda, para su zona de jurisdicción pesquera” y “sin perjuicio de las correcciones que sea preciso adoptar para atender a circunstancias imprevistas, y

Estado tanto respecto de las posibilidades de pesca como para las medidas de gestión conjunta de los recursos pesqueros. Por ejemplo, en virtud del Reglamento (CE) n° 41/2006 del Consejo, de 21 de diciembre de 2006 (*DO L 15*, 20.01.2007, p. 1), Noruega obtuvo una cuota de 204.982 toneladas de distintas especies a pescar en la zona de la UE y Groenlandia, a cambio de 88.809 toneladas para la UE en las aguas de Noruega. Asimismo, hay que mencionar que el 25 de octubre de 2013 la Comisión Europea finalizó las negociaciones para un nuevo acuerdo pesquero con Noruega sobre el acceso recíproco de pesca en las aguas de Skagerrak y Kattegat.

teniendo en cuenta la necesidad de ordenar racionalmente los recursos vivos” el TAC para cada stock por separado o para combinaciones de stocks”.

Finalmente, nos parece útil señalar que en el art. 8 del Acuerdo bilateral de pesca se estipula que en caso de litigio entre las Partes conviene “mantener consultas [...] en lo referente a la interpretación o aplicación del presente Acuerdo”.

En el año 2010, se adoptó un Protocolo Adicional de este Acuerdo específico para la pesca, que contiene disposiciones específicas aplicables a los contingentes arancelarios anuales libre de derechos de aduana del 1 de mayo de 2009 al 30 de abril de 2014. En virtud del art. 3 de este Protocolo Adicional, Noruega se comprometió a adoptar las medidas necesarias para garantizar que sigan aplicándose durante dicho período las normas establecidas en el Real Decreto de 21 de abril de 2006 en el que se había autorizado el libre tránsito de pescado y productos pesqueros descargados en Noruega de buques con pabellón de un Estado miembro de la UE, una vez que se hayan aplicado los contingentes arancelarios anuales. Además, en el Anexo a este Protocolo Adicional se incluyeron distintos contingentes arancelarios libres de derechos para productos pesqueros originarios de Noruega que la UE se comprometió abrir además de los contingentes existentes libres de derechos.

En enero de 2014, se inició una revisión del protocolo comercial de pesca entre la UE y Noruega, sobre la base de la cláusula de revisión del Protocolo Adicional del Acuerdo de libre comercio, que condujo a nuevas concesiones para Noruega en el ámbito de la pesca para el período 1 de mayo de 2014 – 30 de abril de 2021. Las negociaciones finalizaron el 17 de julio de 2015, y el 28 de mayo de 2016 fue publicada la Decisión (UE) 2016/837 del Consejo, de 21 de abril de 2016, que contiene, también, el nuevo Protocolo Adicional del Acuerdo de libre comercio con Noruega. En el revisado Protocolo Adicional se renuevan las concesiones vigentes en el período 2009-2014, y, además, se incorpora un pequeño aumento de las concesiones en determinadas líneas arancelarias; a cambio, Noruega se compromete a renovar el acuerdo de tránsito pesquero por un período de 7 años, a partir de la fecha en la que empiecen a aplicarse provisionalmente las nuevas concesiones arancelarias.

2. Las relaciones pesqueras con Islandia

En cuanto a las relaciones pesqueras con Islandia³⁶, hay que indicar que el 22 de julio de 1972 este Estado firmó un Acuerdo de libre comercio con la entonces CEE, que entró en vigor ese mismo año. Desde entonces, este Acuerdo conoció varias modificaciones a raíz, principalmente, de las sucesivas ampliaciones de la UE.

En el año 2010, se adoptó un Protocolo Adicional de este Acuerdo específico para la pesca, que contiene disposiciones particulares aplicables a las importaciones a la UE de determinados pescados y productos pesqueros originarios de Islandia, así como a los contingentes arancelarios anuales libre de derechos de aduana, del 1 de mayo de 2009 al 30 de abril de 2014. Además, en el Anexo a este Protocolo Adicional se incluyeron distintos contingentes arancelarios libres de derechos para productos pesqueros originarios de Islandia que la UE se comprometió abrir además de los contingentes existentes libres de derechos.

En enero de 2014, se inició una revisión del protocolo comercial de pesca entre la UE e Islandia, sobre la base de la cláusula de revisión del Protocolo Adicional del Acuerdo de libre comercio, que condujo a nuevas concesiones para Islandia en el ámbito de la pesca para el período 1 de mayo de 2014 – 30 de abril de 2021. Las negociaciones finalizaron el 17 de julio de 2015, y el 28 de mayo de 2016 fue publicada la Decisión (UE) 2016/837 del Consejo, de 21 de abril de 2016, que contiene, también, el nuevo Protocolo Adicional del Acuerdo de libre comercio con Islandia. En el revisado Protocolo Adicional se renuevan las concesiones vigentes en el período 2009-2014, y, además, se incorpora un pequeño aumento de los dos contingentes arancelarios.

Por tanto, durante años, las relaciones pesqueras entre Islandia y la UE se desarrollaron sobre la base de las disposiciones de un acuerdo bilateral de pesca (que se enmarcaba en los acuerdos septentrionales de pesca de la Unión³⁷), y también de conformidad con las

³⁶ Islandia es el 4º mayor exportador en la UE de pescado y productos pesqueros, por detrás de Noruega, China y Ecuador. En relación con ello, hay que indicar que en 2013 estas exportaciones representaron el 5,4% del total de las importaciones pesqueras de la UE. Por su parte, la UE representa el principal socio comercial para Islandia, seguida por Noruega, Estados Unidos, Brasil, China y Suiza

³⁷ El acuerdo marco de pesca entre la UE e Islandia fue adoptado mediante el Reglamento (CEE) nº 1737/93, de 24 de junio de 1993 (*DO L 161*, 2.07.1993, p. 1), y entró en vigor el 15 de diciembre de 1993. Este acuerdo cubrió un primer período de diez años, y luego sucesivamente fue renovado por períodos de seis años, aunque, en la actualidad, no se encuentra en vigor.

disposiciones del Acuerdo sobre el EEE referidas a la pesca, así como del Acuerdo de libre comercio de 1972. Pero, en la actualidad el acuerdo bilateral de pesca no está en vigor y, además, hoy en día existe un enfrentamiento entre la UE, Noruega y las Islas Feroe, por un lado, e Islandia, por otro lado, en relación con la gestión de los stocks de caballa en el Atlántico Norte. De hecho, Islandia no es parte del acuerdo alcanzado por la UE en 2014 con Noruega y las Islas Feroe en relación con la pesca de la caballa en el Atlántico Norte al considerar que el reparto de los TAC que las otras partes deseaban no se ajustaban a las recomendaciones científicas referidas a la utilización sostenible de los recursos marinos, cuestión fundamental para un país como Islandia cuya economía depende en gran medida de la pesca y del estado de salud de sus recursos marinos.

3. Las relaciones pesqueras con las Islas Feroe

En cuanto a las relaciones pesqueras entre la Unión Europea y las Islas Feroe, hay que recordar que cuando Dinamarca se incorporó a la UE en 1973, las Islas Feroe tuvieron la posibilidad de elegir entre permanecer fuera del marco de la Unión o incorporarse plenamente en la UE en tanto que parte integrante de un Estado que iba a integrarse en la UE. Las Islas Feroe decidieron permanecer fuera del futuro marco de la UE, principalmente debido a sus grandes intereses pesqueros.

Nos parece interesante señalar que son las Islas Feroe y no Dinamarca las que tienen jurisdicción en el ámbito pesquero en las 200 primeras millas marinas contadas a partir de la costa. Se trata de unas aguas que son muy ricas en recursos pesqueros, muchos de los cuales presentan un importante interés económico para la UE. Las Islas Feroe consideraron que una futura aplicación del Derecho de la UE iba a perjudicarles significativamente su sector de la pesca.

Las normas aplicables a las relaciones pesqueras entre la UE y las Islas Feroe se recogen en un Tratado de libre comercio, y en un acuerdo bilateral de pesca³⁸. En

³⁸ El primer acuerdo de pesca entre la UE y las Islas Feroe fue adoptado mediante el Reglamento (CEE) nº 2211/80 del Consejo, de 27 de junio de 1980 (*DO L 226*, 29.08.1980, p. 11), y fue vigente por un período de diez años. Este acuerdo fue ampliado sucesivamente por período de seis años, el último siendo el relativo al período 2006-2012 (*vid.* Reglamento (CE) nº 51/2006 del Consejo, de 22 de diciembre de

relación con ello, cabe mencionar que en 1991 fue firmado el primer Tratado de libre comercio entre estas dos partes, cuyo texto fue revisado en 1996. El Protocolo I de este Tratado se refiere a las condiciones de acceso al mercado de la UE de los productos procedentes de las Islas Feroe. Tras las últimas modificaciones del mismo operadas en 1998, la mayor parte de los productos de pesca procedentes de las Islas Feroe puede ser exportada en el mercado de la UE sin arancel aduanero alguno.

El actual acuerdo bilateral de pesca fue firmado en 1980 por un período inicial de 10 años, y renovado sucesivamente desde entonces.³⁹ En la actualidad, este acuerdo tiene un período de vigencia de 6 años, que puede ser renovado tácitamente, salvo que una de las partes notifique su finalización con 9 meses de antelación. El acuerdo bilateral de pesca con las Islas Feroe se inscribe en la categoría de los acuerdos septentrionales de pesca, que prevé una gestión conjunta de los stocks de peces compartidos, como ocurre, también, como veíamos líneas arriba, en el caso del acuerdo de pesca firmado por la UE con Noruega, y como ha sido, igualmente, el acuerdo de pesca firmado en su momento por la UE con Islandia.

La caballa y el arenque son dos de las especies pesqueras que más tensión han aportado a las relaciones entre la Unión, por un lado, y las Islas Feroe. Por lo que se refiere a la *caballa*, quisiéramos señalar que se trata de una de las especies pesqueras que más interesa a la UE pescar en las aguas del Atlántico Norte. En 2014, la UE ha logrado un acuerdo sobre la gestión de la caballa en aguas del Atlántico Norte con Noruega y las Islas Feroe, después de largas y tensas negociaciones que habían comenzado en 2010. Sin embargo, Islandia, el otro país interesado en este ámbito, no se ha sumado a este acuerdo, aunque las otras partes le han dejado la puerta abierta a Islandia, por si hay un cambio de posición al respecto. ¿Qué ocurrirá con un RU vecino de estas aguas tras su retirada de la UE?

En cuanto al *arenque*, en los últimos años se ha registrado una gran tensión jurídica entre la UE, por un lado, y las Islas Feroe, por otro lado, llegándose incluso a presentarse ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) una demanda en contra

2005, DO L 16, 20.01.2006, p. 1). En la actualidad, no existe un acuerdo en vigor en materia pesquera entre estas dos partes.

³⁹ Reglamento (CEE) n° 2211/80 del Consejo, de 27 de junio de 1980, DO L 226, 29.08.1980.

de la UE por parte de Dinamarca (DS 469). Esta situación ha puesto a Dinamarca en una delicada situación puesto que, como es bien conocido, se trata de un Estado miembro de la Unión, pero, al mismo tiempo, ésta tiene que defender los intereses de las Islas Feroe en el ámbito internacional al tener solamente ella legitimidad (activa y pasiva) ante un órgano jurisdiccional internacional en el marco de un asunto que afecte a los intereses de las Islas Feroe.

Así, el 8 de enero de 2014, Dinamarca le solicitó a la OMC el establecimiento de un Panel en el marco del sistema de solución de diferencias en relación con la prohibición de importación impuesta por la UE al arenque atlántico-escandinavo y a la caballa procedente del Atlántico Nororiental, así como a los productos derivados de estas dos especies, que fuesen capturados en las aguas bajo la jurisdicción de las Islas Feroe. Esta prohibición de importación había sido acompañada de la prohibición por parte de la UE de que los buques pesqueros que enarbolasen pabellón de las Islas Feroe o que fuesen autorizados por las Islas Feroe y que hubieran capturado y estuviesen transportado arenque atlántico-escandinavo y la caballa procedente del Atlántico Nororiental o productos pesqueros de estas especies pudieran utilizar los puertos de la UE. Previamente (mayo de 2013), la Comisión Europea había notificado que las Islas Feroe habían sido identificadas como un país que permite la pesca no sostenible puesto que, por un lado, éstas habían fracasado en su cooperación con la UE y otros países ribereños (Noruega, Islandia y Rusia) en la gestión del arenque, y, por otro lado, éstas habían decidido incrementar unilateralmente los límites de captura del arenque pudiendo llevar a los stocks de arenque que no fuesen sostenibles. En agosto de 2013, la Comisión Europea decidió imponer las prohibiciones antes mencionadas.

En noviembre de 2013, las Islas Feroe solicitaron la celebración de negociaciones con la UE, pero el mes siguiente la Unión y todas las demás partes interesadas se reunieron para negociar la asignación de las cuotas de pesca del arenque para el año 2014 y decidieron reanudar las negociaciones en enero de 2014. A pesar de todos los esfuerzos negociadores, en enero de 2014 las Islas Feroe decidieron seguir con la solicitud del establecimiento de un Panel de la OMC.

En junio de 2014, se alcanzó un acuerdo político entre la UE y las Islas Feroe en virtud del cual se acordó que la Comisión Europea iba a presentar una Propuesta de

Reglamento que iba a revocar la prohibición decidida el año anterior a raíz del conflicto referido a la gestión del arenque. Además, el 21 de agosto de 2014, Dinamarca (actuando en nombre de las Islas Feroe) y la UE informaron al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC que el asunto objeto de controversia había sido solventado.

b) El caso de Groenlandia: un territorio que se retiró de la Unión Europea y celebró posteriormente un acuerdo de pesca con la Unión

El caso de Groenlandia es diferente, pero por su cercanía merece, a nuestro juicio, ser también examinado. Como es bien conocido, Groenlandia es la isla de mayor tamaño existente a nivel mundial. Tiene una posición estratégica para la UE en diferentes ámbitos, uno de ellos es precisamente la pesca. Como habíamos dicho al examinar la salida de Groenlandia de la UE, la Isla, a pesar de ser una parte de un Estado miembro de la UE (dispone de un régimen de territorio autónomo en el marco del Estado danés) es, en la actualidad, un territorio de ultramar para la UE, y sus relaciones pesqueras con la Unión no se rigen por la PPC, sino por lo acordado bilateralmente al respecto por las dos partes en las últimas tres décadas.

El primer acuerdo internacional bilateral de pesca entre la UE y Groenlandia fue firmado en 1985 por un período inicial de 10 años y renovado posteriormente por períodos sucesivos de 6 años⁴⁰, siendo sustituido, en la actualidad, por un acuerdo de colaboración de pesca sostenible que fue firmado por un período de 6 años, renovables (del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2018).⁴¹ El Protocolo de ejecución de este acuerdo fue adoptado en 2015 por un período de 5 años (del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2020).⁴²

⁴⁰ El primer acuerdo de pesca con Groenlandia fue firmado por la UE en el año 1985, con una vigencia de diez años. Acuerdo que fue prorrogado posteriormente una vez más por un período de seis años, y luego sustituido por el Acuerdo de Colaboración en Materia de Pesca que se aplicó mediante sucesivos protocolos. El Acuerdo de Colaboración más reciente fue aprobado mediante el Reglamento (UE) n° 927/2012 del Consejo, de 16 de julio de 2012 (*DO L 293*, 23.10.2012; corrección de errores: *DO L 294*, 24.10.2012) y el nuevo Protocolo de Colaboración en Materia de Pesca entre la UE y Groenlandia fue aprobado mediante la Decisión 2012/653/UE del Consejo, de 23 de octubre de 2012 (*DO L 293*, 23.10.2012), para el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015.

⁴¹ Reglamento (CE) n° 753/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, *DO L 172*, 30.06.2007.

⁴² Decisión 2015/2103 del Consejo, de 16 de noviembre de 2015, *DO L 305*, 21.11.2015.

El Acuerdo de colaboración de pesca sostenible es un acuerdo mixto de pesca, sin embargo la asignación de cuotas está sujeta a la normativa aplicable a los TAC y a las cuotas de pesca. La contribución financiera de la UE asciende a: 16.099.978 €(incluida una reserva financiera de 1.700.000 € para cantidades adicionales de especies, en la línea de lo acordado en el Protocolo del Acuerdo de pesca) y a otros 2.931.000 € cada año para el apoyo y ejecución de la política sectorial de pesca de Groenlandia).

c) Un modelo de acuerdo de pesca *ad hoc* entre la Unión Europea y el Reino Unido

La salida del RU de la Unión supondrá, igualmente, su exclusión de la PPC, tan criticada frecuentemente por el sector pesquero británico. Ello, significará que aunque aspectos relacionados con la circulación de productos pesqueros e, incluso, con la libertad de circulación de trabajadores, puedan ser objeto de regulación en el acuerdo internacional que contemple en su globalidad las futuras relaciones entre la UE y el RU, diversas cuestiones referidas a la pesca precisaran de un marco jurídico particular y propio a las mismas, en otros términos, un acuerdo internacional de pesca.

Estamos ante una cuestión donde el interés por llegar a una solución, pensamos que es compartido y no sólo para la UE, sino también y mucho para el RU, al tratarse de un sector que aunque no tenga una gran incidencia en el PNB británico sí que la tiene en la opinión pública del RU. En efecto se trata de una actividad que en el año 2014 contribuyó con 426 millones de libras esterlinas al PNB del Reino Unido, empleando a unos 12.000 pescadores⁴³. Se estima que, en la actualidad, el 20% de las capturas de pesca del Reino Unido se desembarcan en otros Estados miembros de la UE, y sobre el 80% de sus capturas se exportan (sobre todo en otros Estados miembros de la Unión). A ello se añade que hoy en día la flota pesquera del Reino Unido tiene acceso a otras áreas de pesca que no son en su ZEE.

En este sentido, los acuerdos que en nuestra opinión se acercan más a las necesidades derivadas de la desconexión del RU, son los acuerdos llamados septentrionales de pesca, o acuerdos de reciprocidad. Los modelos antes referidos de Noruega o las Islas

⁴³ UK Sea Fisheries Statistics, Commons Briefing Paper 2788, 1.01.2016.

Feroe pueden avanzar una idea de por donde se trazará el camino. Si este fuera el caso, habría que buscar una forma equilibrada de acceso recíproco a las aguas y los recursos de ambas partes. Si tal cosa se consiguiera, el impacto sobre el sector pesquero gallego no tendría por qué ser perjudicial, ya que ello permitiría acceder a los caladeros británicos a buques con pabellón de los Estados miembros. Se trata de una cuestión crucial, no solo para el RU y la flota gallega, sino también para otros países que, como Francia, pescan históricamente en aguas británicas. En relación con ello, sería conveniente presionar por la vía del acceso de los productos pesqueros británicos al mercado europeo para, con esta presión, mejorar las posibilidades de pesca en aguas británicas de la flota de la UE. En nuestra opinión, es una de las escasas armas negociadoras con las que cuenta la UE en relación con la pesca.

Se partiría de ciertas premisas. Así, el RU podría obtener derechos nacionales exclusivos de pesca hasta un máximo de 200 millas contadas a partir de su costa. Aunque, desde la perspectiva de la reciprocidad, podría disminuir o restringir estos derechos para poder obtener a cambio acceso pesquero a aguas que pertenecen a Estados miembros de la UE o para conseguir acceso al mercado de la UE de productos pesqueros.

Ello exigirá la puesta en marcha de mecanismos que permitan a las partes negociar y acordar cuotas anuales de pesca en favor de los pescadores británicos y europeos continentales –entre ellos la flota gallega (sin olvidar que en aquellas zonas también pescan buques de terceros países europeos con los que la UE ya tiene acuerdos de pesca, pero no así el RU que debería concluirlos en su momento).

Se tratarán de negociaciones internacionales y no, como hasta ahora, de discusiones en el Consejo de ministros de pesca, conducentes a reglamentos donde se fijan anualmente las posibilidades de pesca. En estas negociaciones jugarán aspectos no relacionados directamente con el estado de los stocks marinos explotados, sino con cuestiones económicas y políticas como es el acceso de los productos al mercado europeo (la guerra del arenque con las Islas Feroe es un precedente significativo en este sentido).

Este acuerdo con el Reino Unido, pensamos que no solo es conveniente sino que es necesario a resultas de lo que exigen las normas internacionales, pues como bien es

sabido, de conformidad con el actual Derecho internacional del mar, existe la obligación de los Estados y de la UE de cooperar en el caso de los stocks pesqueros compartidos. Y, esto que se produce ya con Noruega se presenta también respecto del RU donde numerosas especies pesqueras son compartidas con otros países de la UE con aguas adyacentes a las británicas.

Tal vez, dado el riesgo de solapamiento que se produciría con tanto acuerdo bilateral referido a especies compartidas, cabría la posibilidad de negociar, además, para estos casos un acuerdo multilateral, en el marco de la Comisión de Pesca en el Atlántico Nord-Este (NEAFC, en inglés) para gestionar los recursos pesqueros compartidos por la UE, el RU, Noruega, Islandia y las Islas Feroe.

Por otra parte, pensamos que el RU buscaría en las negociaciones dejar su impronta en el acuerdo de pesca con la UE, a través de una serie de medidas que no siempre favorecerían a la flota europea, incluso con reciprocidad, tales como, la limitación del acceso a las pesquerías, mayor peso de los informes científicos –de sus expertos se entiende-, control de los aparejos de pesca, control en los puertos y en los espacios marinos, mayor preocupación por los hábitats marinos y la biodiversidad.

En relación con estas negociaciones, habría que apostar por un reforzamiento de las medidas de protección del mercado europeo y estar dispuestos a utilizar la prohibición de entrada de productos pesqueros del Reino Unido en el mercado de la UE y/o una prohibición de utilización de los puertos de los Estados miembros de la Unión por parte de los buques pesqueros con pabellón del Reino Unido, tal y como ocurrió, por ejemplo, en 2013-2014 con las Islas Feroe en el marco del conflicto sobre la gestión del arenque. Aunque, ciertamente, el peso internacional del RU no es el de las Islas Feroe, siempre cabría utilizar esta posibilidad y discutir, luego, su legalidad en un entorno de solución de controversias internacionales.

Habría que defender también que tras la salida efectiva de la UE, el RU posibilite el acceso a sus aguas de buques pesqueros que enarbolan pabellón de un Estado miembro de la UE. Ya hay algún precedente en este sentido. Así, cuando Groenlandia salió de la entonces CEE en 1982, ésta negoció un sistema de acceso libre de aranceles para sus productos pesqueros en el mercado de la UE, y, a cambio, siguió permitiendo a los

buques de los Estados miembros de la Unión tener acceso a sus aguas. Pensamos que no está de más recordar de nuevo, el Protocolo nº 34 del TUE y TFUE que contiene el régimen especial que es aplicable a la pesca de Groenlandia en la actualidad, en virtud del cual *“1. Los productos sometidos a la organización común de mercados en el sector de la pesca, originarios de Groenlandia e importados en la Unión, estarán, dentro del respeto a los mecanismos de la organización común de mercados, exentos de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente, así como de restricciones cuantitativas y de medidas de efecto equivalente, siempre que las posibilidades de acceso a las zonas de pesca groenlandesas ofrecidas a la Unión, en virtud de un acuerdo entre la Unión y la autoridad competente sobre Groenlandia, sean satisfactorias para la Unión”*.

Posible escenario: probablemente se vaya despejando a finales de año o comienzos del próximo los planteamientos de negociación británicos, lo cual no significa que se active la vía del artículo 50 TUE. En todo caso, la notificación oficial por parte del Reino Unido a la Unión de su retirada debe pasar por un procedimiento político-jurídico interno, conforme al derecho británico. Superado este escollo, se abrirá un período de dos años como máximo de negociaciones (salvo, como veíamos, se prorrogue), finalizadas estas discusiones se concluirá un acuerdo internacional declarando la retirada del RU de la UE y fijando un plazo para su entrada en vigor. Dado que una cosa es la retirada del RU de la UE y otra la desconexión jurídica, económica y comercial, probablemente se establezcan periodos transitorios para que esta desconexión se produzca de una forma ordenada y conveniente a ambas partes. En este orden de ideas, pensamos, que distintos aspectos conectados con la pesca puede verse afectados por ello, en particular, la libre circulación de los productos pesqueros y la libre circulación de los trabajadores del mar, pues la suerte de ambos aparece ligada a lo que se disponga respecto de la desconexión del RU del Mercado interior. En relación con ello, ninguno de los precedentes de retirada de la UE que hemos examinado puede servir de referencia para indicarnos qué modelo de acuerdo será el finalmente elegido y cuál será su contenido, tan solo, nos apunta, el caso de Groenlandia por ejemplo, que las negociaciones duraron tiempo y también ocurrió otro tanto con la desconexión jurídica, económica y comercial que no se produjo al cien por cien, sino que Groenlandia paso a

convertirse en un territorio de ultramar con un estatuto especial de asociación contemplado en el propio TFUE.

Una vez se consume la ruptura entre Londres y Bruselas, habrá que negociar y concluir un acuerdo internacional donde se establezca el marco de las futuras relaciones entre la UE y el RU. Hemos visto como existen distintos modelos de acuerdo a través de los cuales la UE ha establecido una relación preferente con terceros Estados. En ninguno de estos casos se ha tratado de un Estado que durante cuarenta años perteneció a la Unión, de ahí que probablemente se negocie un acuerdo donde se defina un estatuto especial para el RU que posibilite la “independencia en la interdependencia”. Desde la perspectiva del sector pesquero gallego, pensamos que este tratado se debería acercar al modelo del Acuerdo sobre el EEE y no al modelo del Acuerdo con Canadá, pues el primero es, a nuestro juicio, el que más favorecería una continuidad en las relaciones económicas y comerciales entre ambas partes sobre la base de las grandes libertades que sustentan el Mercado interior, de manera que aunque no incluyera a la PPC sí que se referiría a aspectos pesqueros relacionados con el juego del Mercado interior, en particular la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios y la libertad de establecimiento, buscando su aplicación lo más completa posible y evitando derogaciones. Ello daría un marco de estabilidad y seguridad jurídica a los empresarios pesqueros gallegos afincados en el RU, a los trabajadores del mar gallegos que desarrollan su actividad en buques con pabellón británico y a las exportaciones de productos pesqueros británicos con destino a los puertos gallegos. Mientras que el segundo modelo de acuerdo, permitiría la libertad de movimientos de capitales y casi todo tipo de intercambios comerciales, pero sólo una suerte de libre circulación de personas de la que previsiblemente se excluirán los permisos de trabajo y de residencia. En todo caso, al tratarse de un acuerdo de naturaleza mixta, su proceso de ratificación permitirá al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales pronunciarse, y no sólo el británico sino también el de los 27 Estados miembros de la Unión, por lo que el acuerdo de que se trate tendrá que estar bien consensuado y aceptado por todos, lo que, evidentemente, no será fácil.

Este futuro acuerdo entre la UE y el RU, incluirá probablemente, como así lo hace el Acuerdo sobre el EEE disposiciones más o menos detalladas sobre libre circulación de productos pesqueros, libertad de establecimiento de empresas pesqueras y, en menor

medida, libre circulación de trabajadores, donde se debería incluir en algún protocolo anexo una declaración similar a la que se refiere a Groenlandia y que actualmente figura en el Protocolo nº 34 del TUE y TFUE donde se condicionaría la entrada de los productos británicos exentos de derechos de aduanas y de exacciones de efecto equivalente, así como de restricciones cuantitativas y de medidas de efecto equivalente, siempre y cuando las posibilidades de acceso a las zonas de pesca británicas ofrecidas a la flota de los Estados miembros de la Unión sea satisfactoria para la UE.

Probablemente, este acuerdo no cubra la PPC, por lo que queda pendiente las cuestiones relacionadas con el acceso a los recursos pesqueros. Para ello, será necesario negociar una acuerdo internacional de pesca en la línea de los acuerdos de reciprocidad ya concluidos con los países no miembros del norte de Europa, donde se convenga un sistema anual de cuotas sobre determinadas especies (en particular las poblaciones pesqueras compartidas), un sistema de intercambio de cuotas pesqueras, medidas técnicas conjuntas y cuestiones relacionadas con el control y ejecución en el ámbito pesquero, etc. Y, ello, se deberá producir en unas aguas donde confluyen los intereses, no solo de la flota comunitaria y británica, sino de otros terceros Estados con los que la Unión mantiene relaciones convencionales pesqueras. De manera que, previsiblemente, más que un único acuerdo, sea necesario concluir un haz de acuerdos, bilaterales, multilaterales y de vecindad, como ha ocurrido en el caso de Noruega.

III. LAS REPERCUSIONES QUE LA RETIRADA DEL REINO UNIDO PODRÍAN TENER EN CIERTOS ÁMBITOS Y MATERIAS DE INTERÉS PARA EL SECTOR PESQUERO DE GALICIA

Debemos partir de la idea que del resultado del referéndum no se producen consecuencias inmediatas para la PPC, el Mercado interior y sus libertades fundamentales, y consiguientemente, tampoco, para la situación del sector pesquero de Galicia afectado por la misma.

En efecto, el proceso de retirada, como ya vimos, no es automático. El artículo 50 TUE contempla el derecho a dejar la Unión. Primero, se tendría que notificar la voluntad de marcharse: aunque la mayoría política británica apuesta por hacerlo lo antes posible, no se descarta que se prefiera esperar unos meses, con el objetivo de planificar los pasos a seguir. A partir de entonces se iniciarían unas negociaciones que podrían prolongarse dos años, con posibles prórrogas

A continuación, la UE y el RU deberán renegociar una nueva base para sus relaciones futuras, una compleja etapa del proceso post-retirada que sólo podrá comenzar, en nuestra opinión, una vez consumada la ruptura. Y, aunque, es de esperar que la pesca no constituya un capítulo esencial en las negociaciones del nuevo escenario, sí que lo es para Galicia, sin que esté de más recordar que en muchas de las zonas costeras británicas triunfó el Brexit y que la mayoría de los profesionales británicos del sector pesquero lo apoyaron, aunque, tal vez, por motivos en los que no llegó a jugar el hecho irrefutable de que la UE es el mayor mercado de exportación para los productos de la pesca y el marisco procedentes del RU.

Existen algunas situaciones y algunas actividades del sector pesquero gallego que probablemente se vean afectadas, negativa o positivamente, por la retirada efectiva del RU de la UE y por el nuevo marco jurídico que cubra las futuras relaciones entre ambas partes. ¿Cómo puede afectar el abandono británico a los buques gallegos que están faenando en aguas comunitarias, pero también qué consecuencias tendrá para los barcos de armadores gallegos que operan bajo pabellón del Reino Unido y sus tripulaciones. En fin, que ocurrirá con las cuotas hasta ahora británicas conseguidas en parte gracias al juego de la estabilidad relativa?

Para tratar de responder a tales interrogantes, en las líneas que siguen pretendemos detenernos en ciertas situaciones y actividades relacionadas con el sector pesquero, en las que previsiblemente impacte en mayor medida la retirada del RU, y en particular aquellas ligadas con:

- El acceso a los recursos pesqueros: clave de reparto de cuotas entre Estados, “las preferencias de La Haya” y el criterio de estabilidad relativa.
- La actividad de la flota pesquera gallega, bajo pabellón español, con bandera del RU o de las Islas Malvinas.
- La situación de las empresas pesqueras gallegas constituidas en el RU y la aplicación a las mismas de las normas relativas al mercado interior respecto de la libertad de establecimiento y de servicios.
- La situación de los trabajadores gallegos del mar y la aplicación de las normas relativas al mercado interior que garantizan la libre circulación de los trabajadores (permisos de residencia, trabajo, seguridad social...).
- La aplicación de las normas relativas al mercado interior que garantizan la libre circulación de las mercancías a los productos de la pesca británicos exportados a puertos gallegos.
- Los efectos de la retirada del RU sobre la Política exterior pesquera: en especial la actividad convencional, tanto en su dimensión multilateral como bilateral. Pero, también, su presencia en Organizaciones internacionales, como la FAO o las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera.
- La resolución de controversias pesqueras que afecten al sector pesquero gallego ante la más que probable ausencia de competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- Los efectos de la retirada del RU sobre los Fondos europeos que afectan a las actividades pesqueras y, en particular, el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca.

- La composición de las instituciones y órganos de la Unión con responsabilidad en temas pesqueros tras la retirada del RU. Por ejemplo, la Comisión (DG Mare), el Parlamento Europeo (la Comisión de Pesca), las Agencias europeas (la Agencia de Control de la Pesca), los Consejos Consultivos Regionales

A) El acceso a los recursos pesqueros (cuotas, “preferencias de La Haya” y estabilidad relativa)

Cómo afectará la retirada del Reino Unido - uno de los principales actores de la PPC por lo que se refiere a la actividad extractiva- al sector pesquero gallego es algo por ahora difícil de calibrar. La primera impresión sería que dado que el RU, en virtud de la estabilidad relativa, disfruta históricamente de unas posibilidades de pesca privilegiadas en aguas comunitarias, al no poder ya utilizarlas, pasarían a repartirse entre los Estados miembros interesados y, entre ellos España. Ello, evidentemente favorecería al sector pesquero gallego.

Pero, veamos, brevemente el juego de la estabilidad relativa a la hora de fijar las posibilidades de pesca y el rol que desempeñó el RU. Y, en relación con ello debemos recordar que los orígenes y el desarrollo de la PPC están estrechamente ligados a la evolución del Derecho del Mar, a las negociaciones de la III CNUDM, al establecimiento progresivo de ZEE y a la adopción del CNUDM. En este marco temporal que discurre por la década de los setenta del pasado siglo y la primera mitad de la década de los ochenta, se ponen los cimientos de la PPC, en su construcción inciden las negociaciones para la adhesión a las entonces Comunidades Europeas de varios países, con intereses pesqueros, como fue el caso del Reino Unido que se concretaron en el Tratado de Adhesión de 1972. En estas negociaciones las cuestiones pesqueras ocuparon un papel destacado, dejando los nuevos países miembros la impronta de sus exigencias en el modelo elegido para la gestión de las posibilidades de pesca: fijar unas cantidades máximas de pesca mediante un Total Admisible de Capturas (TAC) y luego repartir esas cantidades entre los Estados miembros en forma de cuotas. Si la determinación del TAC era tarea esencialmente científica, la distribución de los

porcentajes de las cantidades entre los Estados miembros, era, en cambio, de naturaleza política.

Fue, precisa y consiguientemente, en el marco de una negociación política, cuándo el Consejo de la CEE decidió, en 1980, el sistema de reparto de las posibilidades de pesca entre los Estados miembros⁴⁴. Al hacerlo se tuvo muy en cuenta la situación del Reino Unido (junto a la de Irlanda y Dinamarca), en el sentido de protegerlo frente al establecimiento generalizado de ZEE (compensación por las pérdidas que ello le suponía), tener en cuenta la existencia de derechos históricos (capturas registradas en el período 1973-1978) y la presencia en su territorio de regiones altamente dependientes de la pesca (son como veremos las denominadas “Preferencias de La Haya”)

Se definió de esta forma una clave de reparto que con el nombre de estabilidad relativa es el criterio utilizado desde entonces y hasta ahora a pesar de haber cambiado las circunstancias y los actores pesqueros en las aguas comunitarias y tras sucesivas reformas de la PPC en 1983, 1992, 2002 y la actualmente vigente en 2013.

Este criterio aparece modulado por la posibilidad de intercambio de cuotas entre los Estados miembros, así el art. 16.8 del Reglamento 1380/2013⁴⁵ permite que dichos Estados, previa notificación a la Comisión, puedan “intercambiar entre sí la totalidad o parte de las posibilidades de pesca que les haya sido asignadas”, con independencia de que este mecanismo de flexibilidad se haya utilizado hasta la fecha de manera conveniente y de la falta de presencia de la Comisión a la hora de velar por unos equilibrados intercambios y la gestión de las cuotas sobrantes, lo cierto es que la retirada del RU de la Unión impedirá aplicarlo con este país, habría que estar, por tanto a resultas de lo que se establezca en un eventual acuerdo de pesca entre el RU y la UE. Y, habría, tal vez que utilizar esta ocasión para introducir una mayor flexibilidad en el intercambio de cuotas entre los Estados miembros restantes.

⁴⁴ Declaración del consejo de 30 de mayo de 1980, JOCE C158, 27 de junio de 1980.

⁴⁵ Reglamento (UE) n ° 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013 , sobre la política pesquera común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n ° 1954/2003 y (CE) n ° 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n ° 2371/2002 y (CE) n ° 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo, DOL L 354, 28.12.2013, p. 22–61

En relación con ello, conviene recordar que el Derecho de la UE reconoce la estabilidad relativa como criterio para el reparto de las posibilidades de pesca entre los Estados miembros de la UE. Es, como se acaba de adelantar, un criterio de reparto utilizado desde hace más de treinta años, recogido ahora en los considerandos 35 y 36, y art. 16 del Reglamento UE nº 1380/2013⁴⁶.

En particular el Artículo 16, relativo a las posibilidades de pesca, dice lo siguiente:

“1. Las posibilidades de pesca asignadas a los Estados miembros garantizarán a cada uno de ellos la estabilidad relativa de las actividades pesqueras en relación con cada población de peces o pesquería. Cuando se asignen nuevas posibilidades de pesca se tendrán en cuenta los intereses de cada Estado miembro”.

De este modo, se configura la estabilidad relativa como un criterio para el reparto del Total admisible de capturas (TAC) de la UE y consiste en el mantenimiento de un porcentaje fijo para cada Estado miembro de la UE⁴⁷. No son porcentajes generales sino referidos a cada especie concreta que se encuentra en una determinada zona geográfica (por ejemplo, reparto del bacalao en la zona VIId). Tiene como finalidad realizar una distribución entre los Estados que sea estable en el tiempo, de modo que aunque cada año varíe el TAC global de la UE en relación con una determinada especie/stock, sin embargo no varíe el porcentaje de cuota que respecto de ese TAC le corresponde a cada Estado en cada zona.

Este porcentaje no es un porcentaje aleatorio, sino que pretende reflejar las capturas que se producían en el momento en que las aguas situadas más allá del mar territorial y hasta

⁴⁶ Sobre su origen y plasmación: aptados 9-11 de las Conclusiones del Abogado General en los asuntos acumulados C-61/96 y otros; presentadas el 13.11.2001; Rec. p- I-3441.

⁴⁷ Es competencia del Consejo adoptar medidas relativas a la fijación y el reparto de las posibilidades de pesca, así como determinadas condiciones relacionadas funcionalmente con ellas, cuando proceda. De conformidad con el artículo 16, apartado 4, del Reglamento (UE) no 1380/2013, las posibilidades de pesca deben fijarse de conformidad con los objetivos de la política pesquera común establecidos en su artículo 2, apartado 2. De conformidad con el artículo 16, apartado 1, de dicho Reglamento, las posibilidades de pesca han de asignarse a los Estados miembros de tal modo que se garantice la estabilidad relativa de las actividades pesqueras de cada Estado miembro en relación con cada población de peces o pesquería (Considerando 3, del Reglamento (UE) 2016/72 del Consejo de 22 de enero de 2016 por el que se establecen, para 2016, las posibilidades de pesca para determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces, aplicables en aguas de la Unión y, en el caso de los buques pesqueros de la Unión, en determinadas aguas no pertenecientes a la Unión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2015/104 (DOUE, L 22, 28.1.2016, p.1)

una distancia de 200 millas dejaron de ser aguas internacionales porque los Estados ribereños empezaron a establecer zonas económicas exclusivas. Pretende ser un reconocimiento a las capturas históricas, criterio habitual en la asignación de cuotas pesqueras.

Para ello se tuvo en cuenta un período histórico como referencia para determinar cuáles eran las capturas por Estado/especie/zona geográfica (se fijó en 1983 tomando como referencia el período 1973-1978), concediéndose un trato de favor al Reino Unido, ya que en virtud de las mencionadas “preferencias de La Haya” se le reconoce un incremento en su porcentaje cuando la asignación en números absolutos no alcance determinados umbrales. Este criterio, como es conocido, tuvo que ser aceptado por los nuevos Estados que, como España, se incorporaron con posterioridad a 1983 (obligatoria aceptación del reparto realizado cuando ellos nos formaban parte de la CEE/CE/UE, salvo lo negociado en su Tratado de adhesión), y se ha ido prolongando en el tiempo, pese al supuesto carácter “temporal” de la estabilidad relativa por su naturaleza de excepción al mercado interior del pescado justificada por razones socioeconómicas.

Este criterio, de índole fundamentalmente política⁴⁸, cuya aplicación persigue mitigar las posibles consecuencias negativas de la aplicación de la Política pesquera común a las poblaciones de regiones especialmente dependientes de la pesca, se basa, no obstante, en datos obsoletos que suponen un grave quebranto del principio de igualdad de trato al dar como algo estable y permanente situaciones que han variado profundamente con el proceso de integración comunitario y la evolución de la situación socioeconómica de los Estados miembros.

Mantener esta clave en una Unión Europea profundamente diferente como es la actual, en la que un Estado que, como el RU, fue capital para su establecimiento y permanencia, sale de la Unión, supondría mantener un criterio de discriminación por

⁴⁸ Como sintetiza claramente, el Presidente de la Cooperativa de Armadores del Puerto de Vigo (ARVI) en el Prólogo al estudio presentado por esta Cooperativa (*La puesta al día del sistema de TAC y cuotas ante la prohibición de los descartes. Update of the TAC and quota system in face of the ban on discards*, Vigo, 2016, p.10), estamos ante un criterio de origen político que se debe adaptar a una gestión que hoy en día antepone el interés público del desarrollo sostenible y debería tener, por lo tanto, un fundamento ecosistémico.

razón de nacionalidad contrario a los principios básicos que informan el mercado interior europeo, en buena medida impuesto para satisfacer los intereses británicos.

Las circunstancias que permitieron la estabilidad relativa y posibilitaron su continúa aplicación en el tiempo, cambiaron profundamente con la retirada del Reino Unido. Cambiadas las circunstancias se justificaría un cambio del derecho. Esto es, *pacta sunt servanda rebus sic stantibus*, lo que viene a significar que los pactos deben cumplirse, mientras las cosas continúen tal y como estaban, mientras las circunstancias existentes en el momento de la adopción no varíen⁴⁹.

Por tanto, el juego de la cláusula *rebus sic stantibus* permite la revisión de la aplicación del criterio de estabilidad relativa –en particular de las llamadas “preferencias de La Haya”, cuando, debido a la concurrencia de circunstancias nuevas respecto a las existentes en el momento de su adopción y que son imprevisibles (como lo sería la retirada del Reino Unido), se ha roto el equilibrio económico que tales criterios pretendían asegurar. Y, al respecto, cabe recordar que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el asunto A. Racke GmbH & Co. contra Hauptzollamt Mainz (C-162/96)⁵⁰, ha aceptado la terminación unilateral de un tratado como consecuencia de un cambio fundamental en las circunstancias. Si se admitió en su momento la terminación unilateral de un tratado, con más razón debería admitirse la revisión de un criterio, como el de estabilidad relativa, que tiene una naturaleza política.

La justificación jurídica de la revisión del criterio por estas razones vendría facilitada por la conjunción de cuatro hechos, a nuestro entender, irrefutables:

⁴⁹ La cláusula *rebus sic stantibus* aparece contemplada en el Art. 62 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 1969, donde se señala que, si se produjera un cambio fundamental en las circunstancias preponderantes en el momento de la celebración del tratado y ese cambio conlleva un cambio radical de las obligaciones que en virtud del tratado todavía quedan por cumplir, la parte perjudicada puede alegar el cambio para desvincularse del tratado o suspenderlo. Por lo demás la Corte Internacional de Justicia considera que esta disposición constituye, asimismo, una norma de derecho consuetudinario, lo que significa que se aplica también a los Estados no partes en la mencionada Convención. Caso relativo a la jurisdicción en materia de pesquerías (Sentencia 25 de julio de 1974 – Fondo-, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte c. Islandia, CIJ, Rec-1974) o Caso relativo al proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (Sentencia de 25 de septiembre de 1997, Hungría c. Eslovaquia, CIJ, Rec. 1997).

⁵⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1998. A. Racke GmbH & Co. contra Hauptzollamt Mainz (C-162/96), Rec. 1998 I-03655. En su punto 46, indica que “(...las normas del Derecho consuetudinario internacional relativas al cese y la suspensión de las relaciones convencionales como consecuencia de un cambio fundamental en las circunstancias vinculan a las Instituciones de la Comunidad y forman parte del ordenamiento jurídico comunitario”.

- 1) El cambio se producirá sobre circunstancias existentes en el momento de la adopción del criterio de la estabilidad relativa.
- 2) El cambio será fundamental.
- 3) El cambio no ha sido previsto por las partes afectadas.
- 4) La existencia de las circunstancias de las que se tratan han constituido una base esencial para el establecimiento del criterio de estabilidad relativa.

De este modo, pensamos que la retirada del Reino Unido abre jurídicamente la puerta a una revisión de la aplicación del criterio de estabilidad relativa en el que se tengan en cuenta, ahora ya, las transformaciones operadas en las regiones europeas directamente dependientes de la pesca y, por consiguiente, podría beneficiar al sector pesquero gallego.

Posible escenario: La retirada de uno de los países que más se ha beneficiado del sistema de reparto de las posibilidades de pesca sobre la base de la estabilidad relativa, como es el caso del Reino Unido, podría ser la ocasión de revisar este criterio, bien individualmente, o bien planteando en su globalidad la necesaria revisión del sistema de gestión por TAC y cuotas. Se trata de una situación sobrevenida, hay un cambio en las circunstancias que justificaron y justifican la utilización de este criterio, hay, también, un cambio en los difíciles equilibrios que se habían ido alcanzado, y, dado que se trata de un criterio político que no jurídico ni ecosistémico, se trataría de negociar políticamente su eliminación o su actualización, teniendo en cuenta, eso sí, como se conjugaría tal reforma o supresión con la prohibición de los descartes recogida en el Reglamento marco 1380/2013.

B) La situación de la flota pesquera gallega: bajo pabellón español, con bandera del RU o de las Islas Malvinas (nacionalidad del buque y libertad de establecimiento)

Los buques pesqueros con pabellón español o con pabellón británico pero de armadores españoles vienen operando desde hace décadas en aguas comunitarias que bañan las costas británicas y, más recientemente, en zonas marítimas correspondientes a territorios de ultramar del Reino Unido, como es el caso de las Islas Malvinas. La retirada del Reino Unido producirá diversos efectos:

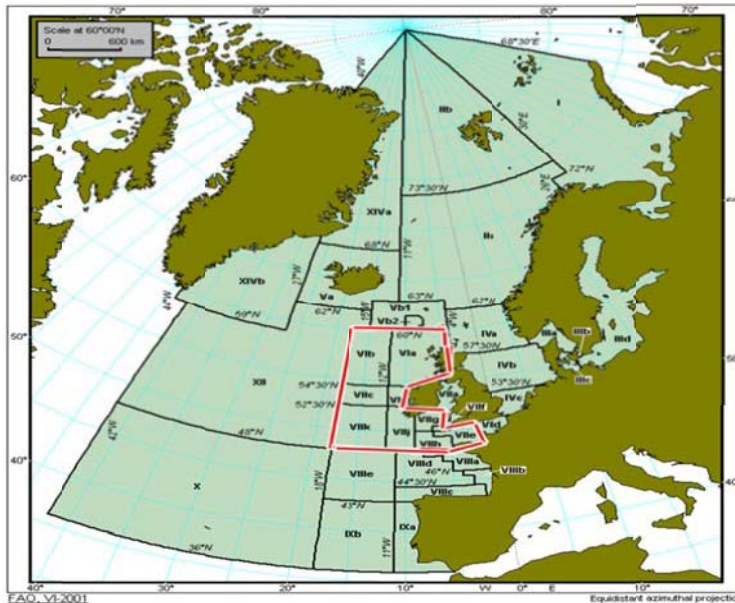
- Por un lado, parte de estas aguas británicas dejarán de ser comunitarias, pero no europeas; esto es, seguirían las reglas de juego de la NEAFC (Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental) y a la hora de repartir las posibilidades de pesca habría que tener en cuenta a Noruega, Islandia, Groenlandia, islas Feroe...
- Por otro lado, buques gallegos con pabellón británico, podrán ver por una parte cerrado su acceso a las aguas comunitarias y, por otra cuestionada su condición británica, si el Reino Unido, modifica como resulta probable su Ley sobre el Registro nacional de buques.
- Finalmente, las actividades pesqueras en aguas tan conflictivas como las que bordean Las Malvinas, pueden convertirse en un quebradero de cabeza. Habría que pensar que, en estos casos, las relaciones se bilateralizan, ya no estará el paraguas institucional de la Unión Europea, se tratará de intereses españoles y de intereses británicos y, claro está, argentinos también.

Todo ello, podría causar dificultades y complicaciones a la flota gallega si no se negocia adecuadamente el marco jurídico que regulará las relaciones entre la UE y el RU y, en particular, un previsible futuro acuerdo de pesca entre ambas partes, pues de ello depende el futuro de esta flota y de buena parte de la tripulación, hoy gallega, pero quién sabe si en un tiempo no muy lejano tendrá que ser sustituida, al menos en parte, por trabajadores británicos. Veamos, a continuación, los distintos escenarios.

1. La flota que pesca en aguas jurisdiccionales británicas

Como decíamos, buques de pabellón español o británico (pero de armadores españoles) faenan desde hace años en aguas bajo soberanía o jurisdicción británica, en caladeros

que se encuentran en aguas de NEAFC en el Atlántico Nordeste, en particular en las zonas ICES VI, VII y VIII, siendo la zona VII (aguas adyacentes a Irlanda y Reino Unido) las que más frecuentan los buques gallegos⁵¹.



Con la entrada en 1986, de España en la Comunidad Económica Europea se produjo una regulación del censo de la misma que redujo el número de buques a 300, por lo que a la flota que faenaba en ese caladero se la conocía, habitualmente, como la “flota de los trescientos”⁵².

En la actualidad las posibilidades de pesca en aguas jurisdiccionales británicas para buques con pabellón español han disminuido. Por lo que se refiere al volumen del pescado extraído por estos barcos bajo cuota que luego se comercializan en puertos gallegos, cabría indicar, según datos proporcionados por la Cooperativa de Armadores del Puerto de Vigo (ARVI), que en aguas británicas trabajan actualmente unos 62 buques que capturan unas 22.000 toneladas/año⁵³.

⁵¹ Reglamento (UE) 2016/72 del Consejo de 22 de enero de 2016 por el que se establecen, para 2016, las posibilidades de pesca para determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces, aplicables en aguas de la Unión y, en el caso de los buques pesqueros de la Unión, en determinadas aguas no pertenecientes a la Unión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2015/104

⁵² Los buques de “Gran sol” son los principales suministradores de pescado fresco al mercado español. Sus principales capturas son gallo, rape y merluza pero también suministran al mercado otras especies muy variadas, entre las que cabe destacar, mero, pulpo, raya, lenguado, pota, platija, maruca, cigala, abadejo, escacho, cazón, besugo, calamar, etc.

⁵³ El número total de buques de “Gran sol” que realizan sus descargas regularmente en el Puerto de Vigo asciende a 57. Sin embargo, para estimar correctamente el número de buques que

Posible escenario: la necesaria firma de un Convenio de pesca. Habrá que fijar el régimen bilateral de acceso a las aguas. Establecer fórmulas para que la flota gallega no tenga que abandonar la zona de pesca en aguas británicas y para que los británicos, por su parte, puedan seguir faenando en aguas comunitarias.

2. La flota gallega con pabellón británico

Por otro lado, nos encontramos con buques pesqueros de armadores de origen gallego que operan bajo pabellón del RU. En relación con ello, procede recordar que en la actividad del sector socio-económico gallego ocupa un lugar importante la flota de armadores españoles con banderas “comunitarias” como, Irlanda, Reino Unido, Francia y Portugal. De entre estos pabellones destaca el británico y es, por razones obvias, al que vamos a referirnos.

La retirada del RU provocará que estos buques pesqueros bajo pabellón británico pasen a ser considerados buques de terceros Estados y, por tanto, no podrán pescar en aguas comunitarias si no es al amparo de un acuerdo de pesca. Por consiguiente la actividad se desarrollaría según lo dispuesto en dicho acuerdo, y no según lo establecido en el Reglamento marco de la PPC de la UE.

Cuando se habla de la flota española que faena en el Gran Sol no suelen contabilizarse los 140 buques abanderados en Reino Unido (Francia e Irlanda), pero cuyos armadores son españoles⁵⁴. La existencia de un importante número de barcos con pabellón

realizan la totalidad de su actividad y desembarcos desde el Puerto de Vigo se ha considerado que 16 descargas anuales es la cifra que equivale al 100% de actividad. Dividiendo esta cifra por el número de descargas de esta flota en el puerto de Vigo se haya un número de 52 buques de actividad completa en el Puerto de Vigo.

⁵⁴ Los orígenes del problema son antiguos y bien conocidos, y tienen su causa en las limitaciones impuestas a nuestros buques a partir de la década de los setenta para continuar ejerciendo la pesca en aguas de los países miembros de la Comunidad. Las dificultades establecidas llevaron a los pescadores españoles a imaginar nuevas fórmulas para mantener su permanencia en dichas aguas. Así, al amparo de las permisivas condiciones legislativas existentes a la sazón en el Reino Unido, se fueron constituyendo en ese país un número creciente de empresas pesqueras de capital mayoritariamente español que, tras proceder a la compra de buques británicos o a la rematriculación de buques originariamente españoles, pudieron continuar ejerciendo la pesca sirviéndose de las cuotas asignadas por la Comunidad a ese país. Las limitaciones consagradas en el Acta de Adhesión de 1985 para el ejercicio de la actividad pesquera en aguas comunitarias (300 buques, de los cuales únicamente 150 podían faenar simultáneamente). La

británico pero originarios de España (barcos de capital español que enarbolan pabellón británico), se debió a la política británica que en la época exigía únicamente, para la inscripción en un registro británico, que el buque fuera propiedad de un sujeto o de una sociedad constituida en el Reino Unido y con sede en este país.

Ahora bien, distintas circunstancias llevaron a las autoridades británicas a endurecer o nacionalizar las condiciones para la concesión del registro británico a un buque pesquero. Se trataba según la opinión pública británica y las autoridades del Reino Unido de frenar o atajar lo que se calificaba como una «invasión» de una nueva armada «anglo-española» dedicada a la práctica del *quota hopping*, a la que se tildaba de dedicarse al «saqueo» y «pillaje» de sus recursos pesqueros sin ser «auténticamente británicos». La contraofensiva del Reino Unido se llevó a cabo sucesivamente en dos frentes: por un lado, mediante el endurecimiento de la aplicación de la normativa en materia de concesión de licencias pesqueras y, por otro lado, con la adopción de una nueva legislación más restrictiva en lo que respecta a la matrícula y abanderamiento de buques en ese país que tomó cuerpo en una nueva *Merchant Shipping Act* esta vez de 1988, imponiendo unas condiciones draconianas para que los buques pesqueros pudieran inscribirse en el registro británico, tales como que el 75 % del capital y 75 % de la tripulación debía ser británico o nacional de un Estado miembro, excluyéndose España en razón del periodo transitorio recogido en este ámbito en el Acta de Adhesión.

Ante la amenaza que estas reformas legislativas suponían para el mantenimiento de la actividad y aún de la presencia de los buques y sociedades pesqueras de capital español en el Reino Unido, se entabló una batalla judicial de gran envergadura que se desarrolló en diversos frentes. Así, con independencia de sendos recursos de incumplimiento presentados por la Comisión contra el Reino Unido, las propias sociedades pesqueras de capital español impugnaron directamente ante los Tribunales británicos la compatibilidad de las nuevas disposiciones pesqueras con las exigencias del Derecho comunitario.

tradición de constituir empresas de capital español bajo pabellón británico la inició en 1957 el pesquero Mount Eden. A éste siguieron otros, como el Pitufo o el Boston Corsair. Hoy, en la bahía de Milford Haven (Gales), en Plymouth, Leicester, Torbay, Suffolk, Aberdeen, Portsmouth, Caithriess y Londres están registradas empresas pesqueras con mayoría de capital de armadores gallegos, vascos o cántabros.

Tanto a través de los recursos directos de la Comisión como por vía prejudicial, las cuestiones planteadas llegaron hasta el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que ha emitido ya cinco sentencias en la materia, entre las que destacan los tres pronunciamientos sucesivos en los asuntos *Factortame*, que llevaron a considerar aquella legislación británica contraria al Derecho europeo. Y, en virtud de ello, un grupo importantes de barcos de origen español –gallegos la mayoría- afectados por la legislación británica que los tuvo durante tiempo sin poder faenar-, recibieron, finalmente una compensación por las pérdidas sufridas⁵⁵.

Como consecuencia de ello, se cambió la regulación británica sobre registro de buques. Esta regulación que se contiene en la Merchant Shipping Act de 1995 y en las Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993, es la que permite que en la actualidad operen bajo pabellón británico más de 30 buques pesqueros de armadores gallegos.

La Merchant Shipping Act contiene la regulación general y, en su artículo 1.1.a), establece que un buque se considerará británico, entre otras posibilidades, si ha sido registrado en Reino Unido de conformidad con los requisitos establecidos en la Segunda Parte de la ley, que comprende los artículos 8 a 23 de la misma y se reproducen en su versión original en el Anexo.

En primer lugar, en el artículo 8, se regula el registro central de buques, con partes separadas para cada tipo de buque. A continuación, en el artículo 9, se establecen los requisitos para el registro de los buques. En primer lugar, se requiere que sean propiedad de personas cualificadas para poseer buques británicos, aunque el concepto se deja abierto a desarrollo reglamentario (artículos 9.2 y 10), así como las medidas del tonelaje de los buques (artículos 11, 12 y 19).

⁵⁵ En concreto, hubo una remisión prejudicial (Sentencia de 19 de junio de 1990, *Factortame*, C-213/89, en cuya sentencia el TJUE interpretaba el Derecho europeo como autorizando al juez nacional la suspensión cautelar de una norma interna (la *Merchant Shipping Act* de 1988) aunque se oponga a ello una norma nacional; le siguió una sentencia sobre el fondo (Sentencia de 25 de julio de 1991, *Factortame II*, C-221/89 y también la sentencia de 4 de octubre de 1991, *Comisión c. Reino Unido*, C-26/89) estimando la norma interna británica contraria al Derecho europeo; y, finalmente, una sentencia sobre la responsabilidad del RU por incumplimiento del Derecho de la Unión (Sentencia de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du pêcheur c. RFA y Factortame III*, C-46/93 y C-48/93). La Cámara de los Lores británica confirmó, siguiendo la jurisprudencia *Factortame III*, la violación grave del Derecho comunitario por parte del RU y el derecho de las empresas pesqueras españolas a ser indemnizadas (Sentencia de 28 de octubre de 1999)

En segundo lugar, se regulan el uso del certificado de registro (artículo 13), las infracciones relativas al vínculo con Reino Unido (artículo 14); las infracciones y las sanciones relativas a buques pesqueros que se puedan registrar en Reino Unido, que sean propiedad de personas cualificadas para ser propietarias de buques británicos o que no estén registrados en ningún Estado (artículo 15), y cuestiones de Derecho internacional privado (artículo 16).

Posteriormente, se establecen algunas disposiciones especiales para los casos de fletamento de buques a casco desnudo (artículo 17) y para determinados buques que se registren en posesiones británicas (artículo 18). Finalmente, se describe el régimen relativo al decomiso de buques (artículo 20), al tratamiento de la información registral (artículo 21) y a la falsificación de documentos en Escocia (artículos 23).

No obstante, la regulación específica sobre los requisitos de registro de buques en Reino Unido está prevista en las Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993.

El registro se divide en cuatro partes, la segunda de las cuales está dedicada a los buques pesqueros. En esta parte, existen dos modalidades de registro: *simple registration*, si a los buques no se les aplica la Disposición Adicional Primera, y *full registration*, si resulta de aplicación tal disposición. En cualquier caso, los propietarios del buque deben ser nacionales británicos o de un Estado miembro de la Unión Europea, siempre que estén establecidos en el Reino Unido; sociedades creadas de conformidad con la legislación de un Estado miembro con domicilio en el Reino Unido; agrupaciones europeas de interés económico registradas en el Reino Unido, o autoridades del Reino Unido (artículos 12 y 13). No obstante, se permite al *Secretary of State* que otorgue una dispensa a extranjeros que pretendan inscribir un buque en el caso de que hayan residido durante un tiempo en Reino Unido o tengan una vinculación con la industria pesquera del Reino Unido (artículo 15). Además, se exige que el buque tenga una conexión con el Reino Unido, que puede existir porque sea gestionado y controlado desde el Reino Unido, o porque el fletador, el gestor naval o el armador del buque sea una persona cualificada para ser propietaria del buque por cumplir alguno de los requisitos del artículo 12 (artículo 14.1). En el caso de que alguno de los propietarios del buque no sea residente en el Reino Unido, deberá designar un representante que sea una persona

física o jurídica con residencia o domicilio social en el Reino Unido (artículos 14.2, 18 y 19). Se puede realizar una inspección del buque antes de su registro (artículo 16).

El procedimiento de registro se regula en los artículos 20 a 56. El registro se debe renovar cada de cinco años (artículo 39).

Como se observa, la retirada del RU cambiaría completamente las circunstancias en las que hasta ahora se han venido produciendo los registros bajo pabellón británico de buques españoles. Puesto que la normativa actual exige que los propietarios del buque sean nacionales británicos o de un Estado miembro de la UE, siempre que estén establecidos en el Reino Unido. Evidentemente, esta disposición no podrá mantenerse desde el momento en que el RU no forme parte de la UE. Por otra parte, el registro debe renovarse cada cinco años, pudiendo ocurrir bien que debido al cambio de circunstancias tal renovación no llegue a producirse o, bien, que debido a la duración de las negociaciones tarde meses sino años en hacerse plenamente efectiva la desconexión del RU y por tanto la renovación pueda darse.

El endurecimiento, más que probable, de las condiciones para inscribir un buque en el registro británicos, creemos que van a ir en la línea de reforzar la nacionalidad británica de los propietarios. Puesto que ya no jugarán las normas del mercado interior que exigen la libertad de establecimiento.

Esta situación, se produce además en un entorno conflictivo donde se han venido multiplicando las disputas entre “pescadores británicos y españoles” lo que ha incrementado la animadversión hacia el proyecto europeo por parte de los responsables del sector pesquero en el RU como se recogen en numerosas declaraciones pronunciadas por los portavoces del lobby “Salvar el Pescado Británico”. Y, que se han acrecentado con ocasión del debate sobre la desvinculación de la UE, pues ello ha llevado a que se unificase un sector históricamente diverso y fragmentado como era el sector pesquero británico, y que desde él se haya lanzado una campaña conocida como *Fishing for Leave* (La pesca por la salida del RU), abarcando desde el escocés puerto de Frasenburgh hasta el norirlandés de Lough Neagh⁵⁶.

⁵⁶ De las 11.000 personas empleadas directamente en la pesca en el Reino Unido, casi la mitad de ellos se encuentran en Escocia, y en este caso en su mayoría votaron a favor de la permanencia en el RU.

En el futuro, liberados del corsé del Derecho europeo, de las reglas del Mercado interior, de la jurisprudencia del TJUE, las autoridades británicas tendrán toda la libertad que necesiten para incorporar medidas restrictivas dirigidas a limitar la inscripción de buques en su Registro. Ello podría dificultar la existencia de los barcos “hispano-británicos” obligándolos a recuperar el pabellón español.

Posible escenario: la retirada del RU de la UE podría tener para el sector empresarial pesquero gallego propietario de esta flota las siguientes implicaciones: posibilidad real de pérdida del pabellón británico; dificultad de acceso a los recursos en aguas británicas; mayor complejidad y costes debido a las diferentes regulaciones entre el RU y la UE; incremento de trabajo debido a la fiscalidad, regulación y sistemas; dificultad de cooperación y fusión con empresas británicas.

Pero, también, la salida de Reino Unido plantea otra problemática, no perjudicial para el sector pesquero gallego, porque deja abierta, entre otras cuestiones, las reclamaciones por perjuicios. Un principio general de Derecho Internacional dice que quien produce un daño debe resarcirlo. Esto se aplica incluso en el caso de que el daño no sea intencional. La retirada británica afectaría a la seguridad jurídica de las empresas gallegas con buques con pabellón británico que realizaron en su día las inversiones con base en unas expectativas y un escenario legal que ahora podría verse trastocado. Ante tal situación, los empresarios pesqueros que se instalaron en el Reino Unido con la expectativa de pertenencia a la Unión Europea podrían plantear demandas de indemnización en este sentido: ¿Quién deberá pagar los posibles daños que causa la decisión de la retirada del RU?

3. La flota pesquera gallega en aguas de las Islas Malvinas

Corresponde, ahora, detenerse en un sector de la flota gallega de altura que ha buscado nuevos caladeros en aguas del Atlántico suroccidental, trasladando en numerosas ocasiones el pabellón al segundo registro británico de las Islas Malvinas. En efecto, cerca de 20 buques gallegos, dependiendo del periodo del año, operan bajo este

pabellón (y, otros tantos con pabellón español). Se tratan de barcos, propiedad de sociedades mixtas constituidas con capital gallego -mayoritariamente vigués- en el archipiélago atlántico. Se calcula que entre 500 y 600 españoles integran las dotaciones de estos pesqueros.

Por lo que se refiere al registro de las Malvinas, este registro existe desde 1861 y forma parte de la Segunda Categoría del llamado *Red Ensign Group*, el conjunto de registros de buques autorizados a enarbolar el pabellón británico y, por tanto, con nacionalidad de Reino Unido. El que forme parte de la Segunda Categoría indica que existen restricciones de tonelaje aplicables a los buques que pretendan acceder al registro.

Originalmente, la normativa reguladora del registro de buques seguía el modelo del registro de Bermuda⁵⁷. En 2003, se reformó la normativa registral para hacerla más similar a la del registro ordinario del Reino Unido, como consecuencia de la adopción de las Partes I y II de la Merchant Shipping Act de 1995, con algunas adaptaciones, por parte de las Islas Malvinas. A diferencia de otros segundos registros, el registro de las Islas Malvinas permite la inscripción de buques pesqueros.

Esta posibilidad ha sido ampliamente aprovechada por los armadores españoles desde el establecimiento de una zona de conservación y gestión pesquera en 1986 y el de un régimen de concesión de licencias de pesca en 1987 por la riqueza de sus caladeros en merluza y calamar⁵⁸. De manera que, en la actualidad, es la tercera flota pesquera “extranjera” (barcos con pabellón español más barcos con pabellón de las Malvinas), por detrás de la taiwanesa y la coreana que faena en estas aguas⁵⁹. El incremento del número de buques se ha producido como consecuencia del cierre de otros caladeros, como los de Mauritania o las dificultades en NAFO y la búsqueda de nuevos caladeros. Dentro de la flota española, los buques pertenecientes a armadores gallegos son los más

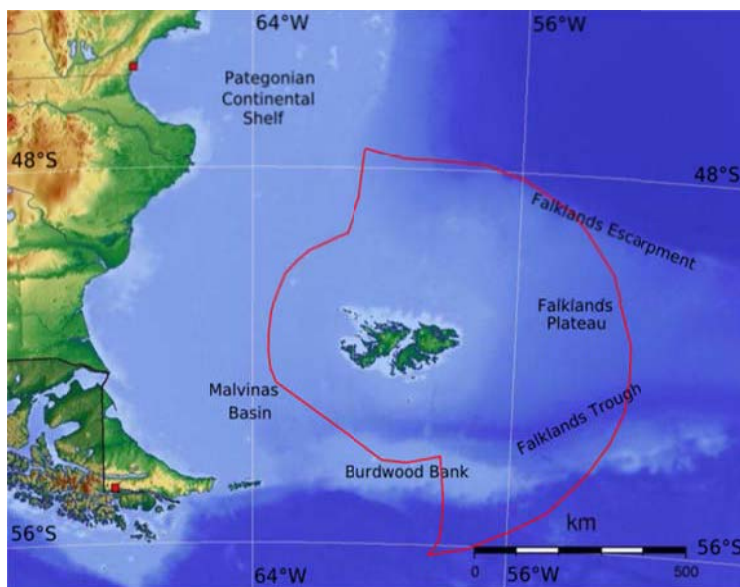
⁵⁷ ADEMUNI-ODEKE : *Bareboat and Charter (Ship) Registration*, Martinus Nijhoff, Leiden, 1998, 442 pags.

⁵⁸ Para un estudio pormenorizado sobre las pesquería explotadas por la flota española en la región, *vid.* PORTELA, J.M., *et al.*, *Overview of the Spanish fisheries in the Patagonian shelf*, International Council for the Exploration of the Sea, ICES CM 2002/L: 11, disponible en http://www.repositorio.ieo.es/e-ieo/bitstream/handle/10508/826/ICES_ASC2002%20L11%20Spanish%20fisheries.pdf;jsessionid=B199AA418B6FC7F8F4398A6A0C84F041?sequence=1 (fecha de ultimo acceso: 1 de agosto de 2016).

⁵⁹ Falkland Islands Government Fisheries Department: *Fishery statistics – Volume 20 (2006 – 2015)*, 2016, <http://www.fig.gov.fk/fisheries/index.php/component/jdownloads/finish/3/44?Itemid=0> (fecha de ultimo acceso: 1 de agosto de 2016).

numerosos, especialmente los establecidos en los puertos de Vigo y Marín, aunque también existe una parte de la flota basada en Cangas de Morrazo.

El Gobierno de las Islas Malvinas, para el que la pesca es un elemento fundamental de su economía⁶⁰, concede licencias de pesca a estos buques y a la gestión de la actividad no se establece según el modelo de cuotas sino por días de pesca. En la zona, conocida como el Atlántico suroccidental, los barcos pueden faenar sin licencia fuera de las 200 millas de la costa Argentina y de las 150 de la costa de Malvinas.



ZEE de las Islas Malvinas

La retirada del RU puede generar dos consecuencias negativas para el sector pesquero gallego: a) poner en peligro las relaciones comerciales entre estas Islas y la Unión, perdiendo sus exportaciones –entre ellas las de productos pesqueros- las facilidades arancelarias y contingentarias de las que ahora disfrutan. Y, b) incrementar la tensión internacional en la zona, pues esta oportunidad no será desperdiciada por la República de Argentina para incrementar la presión sobre estas aguas y las actividades pesqueras que en ellas se ejercen.

En relación con esta segunda consecuencia, no es descabellado avanzar que la salida del RU de la UE, va a echar fuego a la constante disputa entre Argentina y el Reino Unido

⁶⁰ Hoy hay unos 200 barcos operando en la zona. Estas licencias suman unos 40 millones de dólares por año, según cifras oficiales del gobierno de las islas. Es el 75% de la totalidad de sus ingresos.

por la soberanía de Malvinas. Y que la presión que ejerce este país sudamericano se incrementa sobre sus socios en Mercosur y Unasur, en la línea de lo que ya viene haciendo, como se refleja en la dificultad para acceder al puerto de Montevideo -desde el que operaba esta “flota malvino-española”- y que probablemente se incrementa, afectando a otros puertos. Estas medidas, complican la estrategia de las armadoras ante las campañas de pesca y dificultan el transporte de las capturas desde el caladero, dada la imposibilidad de acceder a ninguno de los puertos del continente. La retirada del RU, es una ocasión especialmente propicia para aumentar estas medidas de retorsión.

En relación con ello conviene recordar que no sólo la soberanía sobre el Archipiélago de las Malvinas y otros archipiélagos australes está en entredicho y es objeto de una permanente disputa entre la República de Argentina y el Reino Unido⁶¹, sino que sus aguas y la plataforma continental adyacente son tema de debates internacionales, pronunciamientos unilaterales nacionales y declaraciones de Comisiones de las Naciones Unidas con competencias en la materia, espoleados por la presencia de recursos naturales vivos e hidrocarburos en la zona.

Como es conocido, en la década de los ochenta del pasado siglo, el RU comienza a ejercer actos de autoridad sobre una Zona de unas 200 millas en torno a las Malvinas, primero con propósitos militares y más tarde con finalidad de controlar los recursos pesqueros. Ello impidió que Argentina siguiera ejerciendo el control de la pesca en esa zona a partir de entonces. En esta línea, el RU estableció en 1986 una zona de pesca alrededor de Malvinas, la *Zona Interina de Conservación y Administración de las Islas Malvinas* (Declaration on the Conservation of Fish Stocks and on Maritime Jurisdiction around the Falkland Islands of 29 October 1986), y desde entonces procedió a conceder licencias a buques de diferentes banderas para pescar en dicha zona.

Desde aquel instante, una parte muy considerable de los ingresos de los malvinenses provienen de la venta de licencias de pesca a compañías extranjeras que buscan faenar

⁶¹ La República Argentina estima que, sobre la base de la normativa marítima internacional aplicable, le corresponde la soberanía sobre los mares adyacentes a las islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y las rocas Cormorán, Negra y Clerke (Ley 17.094 sobre Mar territorial y soberanía del Estado, BOE 10.2.1967; Ley 23.968 sobre Mar territorial, jurisdicción provincial, determinación, BOE 5.12.1991).

en esta Zona. Esta actividad, unida a las exportaciones de los productos pesqueros, supone en la actualidad el 50% del PIB de Las Malvinas⁶².

En desarrollo de esta postura de afirmación de soberanía y jurisdicción sobre las aguas adyacentes a las Islas Malvinas, el 22 de agosto de 1994, el Reino Unido creó la *Zona de Conservación Externa de las Islas Malvinas* (Falkland Islands Outer Conservation Zone) extendiendo unilateralmente su jurisdicción hasta las 200 millas de las líneas de base costeras excepto en las zonas solapadas con la ZEE continental argentina donde definió unilateralmente los límites. Ello provocó la reacción argentina que declaró continuar ejerciendo el control y la administración de la pesca y manifestó que no reconocería la validez de las licencias de pesca británicas y que adoptaría las medidas oportunas. Unos de los primeros perjudicados por esta tensión fueron ocho buques pesqueros españoles que fueron expulsados por la marina argentina, en septiembre de 1995, de estas aguas en disputa.

Desde entonces se han ido reproduciendo periódicamente episodios de tensión en estas aguas, multiplicándose las declaraciones y protestas formales de ambos gobiernos, incrementadas por las presentaciones en 2009 ante la Comisión de Límites de las Plataformas Continentales de las Naciones Unidas de sus pretensiones en torno al lecho y subsuelo marino de la plataforma continental. Ello fue acompañado por parte de las autoridades argentinas de medidas destinadas a entorpecer la navegación de buques entre el archipiélago y el continente⁶³, iniciativa que, como veíamos en párrafos anteriores, se vio apoyada por los Estados miembros del Mercosur y de UNASUR⁶⁴. Lo que generó una escalada de tensión diplomática.

⁶² El principal motor de la economía pasó a ser la pesca, ya que el gobierno local se quedó con la facultad de otorgar las licencias a los barcos que operen en una zona de 320 kilómetros. El calamar es la principal especie que se pesca en esos mares del Sur, aunque los peces con escamas tienen asimismo un importante porcentaje de lo que se captura. Normalmente se obtienen entre 300.000 y 450.000 toneladas de pescado por año en la zona de Malvinas (el 75% de la pesca es de calamar. El resto, langostino, polaca y merluza).

⁶³ Como consecuencia de la exploración petrolífera realizada por el RU en la plataforma continental al norte de las Malvinas, Argentina adoptó el decreto N.º 256/2010 (BOE, 17.2.2010), mediante el cual obliga a pedir autorización a todo buque que se dirija a las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur atravesando aguas argentinas.

⁶⁴ El 25 de junio de 1996, los países miembros del Mercosur: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, junto con Bolivia y Chile manifestaron, en la Declaración de Potrero de los Funes, su expreso apoyo a los derechos argentinos de soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes. Este apoyo fue reiterado en la Declaración de Asunción el 15 de junio de 1999. El 1 de julio de 2008 los presidentes del Mercosur y de los estados asociados (los mencionados antes más Venezuela), reunidos en San Miguel de Tucumán, emitieron un comunicado reafirmando su

Es, con este telón de fondo de tensión diplomática, como se debería, ahora, examinar las posibles consecuencias de la retirada del RU de la Unión. Pues no solo están en juego las exportaciones hacia la UE de los productos pesqueros capturados por la flota gallega bajo pabellón de las Islas Malvinas en las mismas condiciones que hasta ahora (el temor isleño a que la Unión trabe ahora el ingreso de sus exportaciones pesqueras, su principal fuente de divisas⁶⁵), sino también la propia actividad pesquera en esta zona. Pues aunque el conflicto de Las Malvinas es un conflicto bilateral, qué duda cabe que el hecho de que el gobierno británico se viera respaldado por la UE⁶⁶ ha venido dulcificando las tensiones en la zona, aunque solo fuera por no perjudicar las propias relaciones comerciales entre Argentina y la UE o entre el Mercosur y la UE.

En este sentido, la presión comercial que puede llegar a ejercer la UE sobre terceros es un factor determinante como muestra en el pasado el conflicto pesquero del pez espada entre Chile y la UE, con sus escaramuzas procesales ante el Tribunal Internacional del Derecho del Mar y los Órganos de Controversia de la OMC, en que se vieron afectados buques con pabellón español que faenaban en aguas adyacentes a la ZEE chilena. En este caso, pensamos que el hecho de que España estuviera en la UE posibilitó resolver el conflicto, sólo fuera por la presión de las medidas comerciales con las que la UE amenazó a las autoridades chilenas en caso de seguir con su política de retorsión hacia la flota española.

Ahora, en un contexto en que el Reino Unido estará fuera de la Unión⁶⁷ y que no actuará bajo el paraguas económico-comercial de la Unión, creemos que la capacidad disuasoria británica para responder económica y comercialmente a eventuales hostigamientos de la

respaldo a «los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía relativa a la cuestión de las referidas islas».

⁶⁵ El Producto Interno Bruto (PIB) del archipiélago depende en un 60% de las exportaciones pesqueras, sobre todo del calamar, y de esa cantidad el 95% va a parar a países europeos que ahora pueden alentar el cierre de sus fronteras comerciales. Las islas también perderían cerca de un millón de euros que llegan cada año desde Europa para promover la diversificación de su economía.

⁶⁶ No hay que olvidar que el RU viene estimando que la UE y sus Estados miembros acepta la soberanía británica sobre Las Malvinas, puesto que según este país el Tratado de adhesión del RU a las Comunidades Europeas incluía menciones a los territorios británicos de ultramar a los que se aplican disposiciones relativas a los países y territorios de ultramar, y que ello se ha venido manteniendo hasta el Tratado de Lisboa de 2007, donde en un anexo se mencionan a las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, y al Territorio Británico en la Antártida como pertenecientes al Reino Unido. Interpretación que, evidentemente, no comparte el gobierno argentino.

⁶⁷ Si el Reino Unido ya no fuera un miembro de la UE, el apoyo de un gran número de los Estados miembro sería mucho menos seguro, y podría alentar a Argentina a ser mucho más agresivo en su enfoque.

marina argentina a buques pesqueros con pabellón de Las Malvinas se verá bastante menguada. Y, en todo caso, parece avecinarse un periodo complejo nada propicio a una actividad como la pesquera que precisa –máxime en una zona tan complicada desde el punto de vista climático- de paz y tranquilidad política y económica. Actividad cubierta con un pabellón, como es el de Las Malvinas, puesto en entredicho por los países americanos de la región, que como es el caso de 10 de los 12 Estados miembros de UNASUR consideran ilegal prohibiendo, insistimos, el acceso a sus puertos a buques que lo enarbolan⁶⁸.

A ello se une, el deshielo del futuro acuerdo comercial entre Mercosur y la Unión Europea, que de salir adelante va a estrechar los lazos entre Argentina y los socios comunitarios, de los que ya no formaría parte Reino Unido, lo que afectaría a un futuro posicionamiento europeo sobre la reclamación de las Malvinas y, consiguientemente, sobre las actividades pesqueras desarrolladas en sus aguas.

En cuanto a los aspectos comerciales, los armadores gallegos serían los principales afectados por la salida del RU porque son propietarios de una parte considerable de la flota que pesca en estas aguas. Muchos de los buques llevan pabellón de las Islas Malvinas (por tanto no de un Estado miembro de la UE) y además, son propiedad de sociedades mixtas establecidas en las Islas Malvinas, con lo cual el impacto económico de la salida de RU será mayor sobre ellos en caso de que no se adopte un régimen especial. El Brexit influiría previsiblemente sobre los aranceles y los precios de las exportaciones y, por tanto, en la competitividad de los negocios afectados. Están en juego unas ganancias anuales obtenidas por los armadores españoles que se estiman en 200 millones de euros.

En el caso de que los armadores españoles decidiesen abandonar la pesquería, también existiría un perjuicio para las Islas Malvinas, cuya principal fuente de ingresos como

⁶⁸ El 26 de noviembre de 2010, 10 de los 12 países de la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) declararon ilegal a la bandera británica de las islas Malvinas, comprometiéndose a “adoptar, de conformidad con el Derecho Internacional y sus respectivas legislaciones internas, todas las medidas susceptibles de ser reglamentadas para impedir el ingreso a sus puertos de los buques que enarbolan la bandera ilegal de las islas Malvinas(...)” y reiterando “su firme respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte referido a la Cuestión de las islas Malvinas (...)”.

veíamos es el sector pesquero y el mercado europeo su destino privilegiado (aproximadamente el 70% de su economía depende de estas exportaciones).

Posible escenario: Las Malvinas que hasta fecha reciente constituían una carga económica para la Corona británica, son hoy en día un territorio de ultramar que despunta económicamente. Turismo, ayudas y subvenciones de la UE y pesca son las razones de este crecimiento económico. Por ello, para este territorio la salida del RU de la UE no resulta una buena noticia. La incógnita que se abre es cómo se van a regular (si es que se regulan) las relaciones de este territorio de ultramar con la UE.

Por razones de política internacional, no creemos que se apueste por la firma de un acuerdo pesquero con las Malvinas, como en su caso se ha hecho, por ejemplo con las Islas Feroe, dependientes de Dinamarca. Países miembros de la UE y “amigos” de Argentina, como es el caso de España, Italia o Portugal, se opondrían a ello, pues supondría un reconocimiento de la soberanía del RU. De manera que habrá que buscar otro procedimiento.

Urge, pues, que las autoridades responsables reflexionen al respecto, pero en nuestra opinión la solución a este problema es mucho más compleja que la que se puede dar a las relaciones pesqueras entre el RU –en cuanto Metrópoli- y la UE, ya que se podrían jurídicamente encauzar dentro de un acuerdo pesquero. Aquí no, ya que interfieren consideraciones político-internacionales.

Tal vez, cabría buscar una fórmula que permitiera incluir, vía anexo, en el futuro acuerdo pesquero entre la UE y el RU una mención a la pesca realizada no sólo en aguas británicas europeas, sino también en aguas de territorios de ultramar británicos. Pero esta mención debería ser cuidadosamente redactada para evitar las seguras y naturales susceptibilidades argentinas.

Mientras tanto, y desde que se produzca la retirada del RU, los productos pesqueros procedentes de las aguas de las Malvinas serán bienes originarios de terceros Estados y deberán enfrentarse a los aranceles aduaneros de la Unión perdiendo competitividad en el mercado europeo.

C) La situación de los trabajadores gallegos del mar (la libre circulación de personas)

El derecho a la libre circulación de personas será uno de los principales caballos de batalla en las negociaciones entre Londres y la Unión Europea para consumar la salida de Reino Unido. Actualmente, cualquier nacional de la Unión puede viajar y trabajar en cualquier otro país de la Unión. La legislación europea en esta materia seguirá en vigor y seguirá aplicándose también al RU mientras este país siga formando parte del club comunitario. Aunque esto probablemente cambiará, no lo hará a corto plazo, dado la complejidad del tema desde una perspectiva tanto política, como social o económica⁶⁹.

En relación con ello, cabe recordar que aproximadamente 200.000 españoles viven en el RU, el 40% de ellos en Londres⁷⁰. De los resultados de las negociaciones dependerá la situación de todas estas personas, entre ellas los marineros gallegos que trabajan en buque bajo bandera británica. Probablemente, no sólo precizarán como ahora del pasaporte para viajar –algo necesario ya, pues el RU tiene una situación singular en el Espacio europeo de seguridad, libertad y justicia⁷¹- sino que también tendrán que preocuparse por permisos de residencia y de trabajo, así como por otras trabas destinadas, con bastante probabilidad, a nacionalizar la actividad pesquera británica (por ejemplo imponer un número de tripulantes británicos para que los buques pesqueros puedan acceder al registro británico, sin que, para entonces, exista un TJUE al que puedan acudir para presentar una demanda).

Al examinar esta cuestión, no se debe olvidar, cuál ha sido el posicionamiento británico a lo largo de su permanencia en la UE en relación con el pilar social de la Unión y, en

⁶⁹ Uno de los aspectos más sensible en las relaciones entre España y Reino Unido será sin duda el movimiento de personas. El turismo británico supone el 25% del total que recalca en España. Y sobre todo, Reino Unido es el primer destino exterior, y en continuo crecimiento, de la emigración española. Unos 800.000 ciudadanos británicos residen en España: 300.000 de forma permanente y el resto en periodos más o menos prolongados. En caso de restricciones, inevitablemente, España buscaría la reciprocidad, lo que llevaría a un trato también perjudicial para los británicos instalados (o por instalar) entre nosotros (El País, 20.06.2016)

⁷⁰ Entre junio de 2014 y junio de 2015 se inscribieron en la Seguridad Social británica unos 58.000 ciudadanos españoles para trabajar, de los cuales unos 4.000 pidieron ayuda social.

⁷¹ En efecto, el RU no participa en todas las disposiciones del acervo de Schengen (Protocolo nº19 sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea, anexo al TUE y el TFUE). Y, por lo que respecta a los controles de fronteras respecto de los nacionales de otros Estados miembros, la situación particular del RU, aparece recogida en el Protocolo nº20 sobre la aplicación de determinados aspectos del artículo 26 del TFUE al Reino Unido y a Irlanda, anexo al TUE y al TFUE.

qué medida ha sido reticente incluso obstruyéndolo, buscando como ocurrió en la fase pre-referéndum un tratamiento diferenciado. Hay, además, que tener en cuenta que uno de los factores que más ha influido en los resultados de este referéndum de junio de 2016 es el rechazo a la inmigración, sobre todo –lo que no deja de ser significativo- a la procedente de los países europeos con más problemas económicos, y en relación con ello recordar las críticas procedentes de los lobby pesqueros británicos hacia los trabajadores de otros Estados y, en particular, los marineros españoles.

Ciertamente, las cifras comparativamente hablando con el resto de los países europeos, no son muy elevadas, pues hay casi tres millones de europeos viviendo en Reino Unido, (para una población que, el año 2015, alcanzaba la cifra de 65.097.000 habitantes) no muchos más que en otros grandes Estados europeos. Pero, lo cierto es que los beneficios sociales otorgados a la inmigración fueron el gran caballo de batalla del Gobierno del ex-Premier Cameron —en buena parte asumido por el resto de la UE— y las modificaciones acordadas con Londres ya han comenzado a perjudicar a los trabajadores españoles que pretendan acudir allí. Todo ello, nos lleva inevitablemente a deducir que, salvo acuerdo internacional en contrario, las condiciones de trabajo de los marineros gallegos van a empeorar cuando se produzca la salida británica efectiva de la UE.

Por lo que se refiere a los beneficios sociales, depende, de nuevo, de lo que se acuerde durante las negociaciones que conduzcan al futuro Acuerdo entre Londres y Bruselas. Si el RU opta por permanecer en el Espacio Económico Europeo (acogiéndose a una fórmula similar a los países de la EFTA) o si se firma algún acuerdo bilateral al respecto, se podrían mantener la normativa comunitaria actual sobre Seguridad Social. En caso contrario, sería necesario buscar alguna forma para que no se perdiera el derecho a la prestación por haber cotizado algunos años en otro país. España ya tiene acuerdos con otros Estados para asegurar estas cotizaciones.

En todo caso, cara la negociación y como medio de presión, cabría introducir en el debate la cuestión de *los derechos adquiridos*, de manera que los ciudadanos europeos, entre ellos los marineros gallegos, que hayan adquirido el derecho de residencia, se supone que lo seguirán conservando, así como el derecho a trabajar o mantener sus negocios. En este sentido, cabría acudir a la Convención de Viena sobre el derecho de

los tratados entre Estados 1969 (o la Convención, también de Viena, sobre el derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre Organizaciones internacionales, de 1986) cuyas disposiciones garantizan el respeto a los derechos adquiridos durante la vigencia de un tratado y tras su expiración⁷², lo que, en el caso que nos ocupa, significaría el derecho a permanecer y trabajar en las condiciones que, actualmente, se disfruta en el Estado de residencia.

No obstante, surge la interrogante relacionada con la pérdida del trabajo, por parte de estos marineros gallegos, como consecuencia de la desaparición de los buques con pabellón “hispano-británico” y una eventual exigencia de nacionalidad británica de la tripulación para que los buques pesqueros puedan inscribirse en el registro del RU. Si tal cosa se produce, podrían perder el derecho de residencia si no encontraran otro trabajo en el tiempo estipulado por la legislación británica, en cambio, creemos que conservarían los derechos a las prestaciones sociales correspondientes (paro, jubilación, enfermedad...), sobre la base de los derechos adquiridos.

El quid de la cuestión, aquí tal vez más que en otros ámbitos, se encuentra en las negociaciones. Pues, la libre circulación de personas es un tema mayor que afecta al núcleo duro del modelo de convivencia o coexistencia que se pretenda establecer entre la UE y el RU. Probablemente, aunque se negocie como un capítulo separado, no podrá desvincularse de las otras grandes libertades del mercado interior. En este sentido, el RU tampoco tendrá fácil optar por cerrar del todo sus fronteras, impidiendo la libre circulación de personas que actualmente existe en la UE ya que al país le interesa, evidentemente, beneficiarse de relaciones comerciales con la UE, y la Unión difícilmente permitirá, queremos pensar, una libre circulación de bienes y capitales, pero no de personas.

Posible escenario: La retirada del RU significaría también, en principio, el fin de la libre circulación de personas. Lo que ocurrirá con los marineros gallegos que trabajan en barcos británicos dependerá de las negociaciones. Y estas negociaciones tendrán que

⁷² El art. 70 de la Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados, recoge las consecuencias de la terminación de un tratado, indicando al respecto “ 1. Salvo que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto, la terminación de un tratado en virtud de sus disposiciones o conforme a la presente Convención: (...) b) no afectará a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes creados por la ejecución del tratado antes de su terminación”.

contemplar qué pasa no solo con los europeos (entre ellos los marineros españoles) que puedan estar trabajando en el Reino Unido, sino también con las empresas británicas que tienen oficinas en otros países, con los productos de sus empresas –entre ellas las pesqueras- de las que el mercado europeo es el destino natural, e incluso con los 1,2 millones de británicos que residen en el sur de Europa, muchos de ellos en España. Si el Reino Unido busca negociar un acuerdo que le permita permanecer en el mercado interior, es muy probable que la libre circulación de personas se conserve. Pero el gobierno británico también podría imponer restricciones a los permisos de trabajo. La reciprocidad es aplicable, los británicos necesitaría un visado y un permiso para trabajar en los países de la UE y viceversa.

En relación con ello, cabe subrayar que las autoridades europeas vienen insistiendo en que el acceso al mercado interior solo se puede conceder bajo la aceptación de sus cuatro libertades fundamentales y, por tanto, también la que se refiere a la circulación de personas.

D) La entrada de los productos pesqueros británicos en el mercado europeo (la libre circulación de mercancías)

La actividad pesquera, sin constituir un elemento fundamental de la economía del RU, representa para algunas de sus regiones un aspecto relevante en sus ingresos. Los productos pesqueros resultantes de esta actividad tiene como destino fundamental el mercado europeo y en mucha menor medida el británico o el de terceros Estados. En otros términos la actividad pesquera británica es absolutamente tributaria del acceso de sus productos al mercado europeo⁷³.

Por tanto, una salida del RU que implique igualmente una salida del Mercado interior y de los beneficios derivados de la libre circulación de mercancías, llevaría, pensamos al sector socio-económico pesquero británico a un callejón sin salida. No hay mercado que, a corto o medio plazo, sustituya al mercado europeo. Por consiguiente, los

⁷³ Baste señalar que los buques propiedad de compañías viguesas con bandera inglesa -pincheros merluceros y arrastreros-, capturan al año unas 9.000 toneladas de pescado, de las que el 90 % se venden en España y el 10 % restante en Francia.

negociadores británicos tratarán de lograr un acceso favorable de sus productos a dicho mercado. Y, al solicitarlo tendrán que dar algo a cambio.

Consumada la retirada, y mientras no se establezca un nuevo marco de relaciones, el RU será considerado como un “país tercero”. Lo que significa que las sociedades de servicio, las industrias, las empresas británicas perderán su acceso privilegiado al mercado interior. Deberán pagar íntegramente los derechos de aduana. Los productos pesqueros procedentes del RU y, entre ellos, los resultantes de la actividad de la flota “hispano-británica” sus capturas de merluza, rape y gallo que hoy se descargan y se venden en puertos españoles, fundamentalmente en La Coruña, Marín y Vigo, deberán pagar aranceles, con lo que los costes de venta subirán repercutiendo en el precio final del pescado.

Posible escenario: Uno de los temas que, en nuestra opinión, antes entrará en la agenda de negociaciones entre la UE y el RU es el referido al acceso de los productos británicos al mercado europeo y de las mercancías de los países miembros de la UE al mercado del RU. Globalmente, la situación es más preocupante para los productos británicos, pues en muchos sectores el mercado europeo es insustituible, como ocurre, insistimos, con los productos de la pesca.

En relación con ello se abren diversos horizontes, uno sería que en el propio acuerdo en el que se regulen las futuras relaciones entre la UE y el RU se haga una referencia al mercado interior y sus reglas, entre ellas la libre circulación de mercancías y que, luego, en un anexo o en un protocolo se fijen las condiciones para ello. Si este fuera el caso, los productos pesqueros se verían incluidos dentro de este marco y, probablemente con referencias expresa a sus características. Esta solución no está exenta de inconvenientes o dificultades, así el propio acceso al mercado europeo no podría ser a cambio simplemente de la entrada en el mercado británico de productos pesqueros comunitarios, dado la gran diferencia entre ambos, por lo que podrá ocurrir que venga condicionado por la aceptación de las restantes reglas del mercado interior, pero en todo caso surgiría un problema: ¿qué tribunal resolverá los litigios que surgen sin cesar en el marco de las relaciones comerciales? Esta cuestión no será fácilmente resuelta, pues el TJUE, como muestra su jurisprudencia, ha sido siempre muy celoso de su prerrogativa de intérprete del Derecho europeo y muy reticente a la creación o a la adhesión a

órganos judiciales cuya competencia pueda llegar tocar elementos del propio Derecho de la UE, baste recordar sus Dictámenes consultivos negativos en relación con un tribunal para el Espacio Económico Europeo o con el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁷⁴. De manera, que, como veremos más adelante, será necesario buscar una fórmula ad hoc, tal ven en la línea del Acuerdo sobre el EEE, atribuyendo competencias prejudiciales al TJUE, o buscando un procedimiento que permita a un juez británico incorporarse a la formación, o establecer una Sala del Tribunal para ello.

Posible escenario: La libre circulación de mercancías constituye, a nuestro entender, una de las armas más contundente de las que la Unión dispone cara a las negociaciones, lo que se hace incluso más palpable cuando se trata de productos pesqueros. De manera que durante las negociaciones, tanto del acuerdo de retirada como del futuro tratado que regule las relaciones entre la UE y el RU, va a ser objeto de intensos debates. En el acuerdo de desconexión del RU, puede que se incluyan cláusulas previendo períodos transitorios respecto de determinados productos o en general en relación con la aplicación de la libre circulación de mercancías. Lo que alargaría el plazo para que los productos británicos fueran considerados productos de terceros Estados. Mientras que en el tratado internacional donde se regulen las relaciones entre la UE y el RU, pudiera incluirse una mención genérica a los productos pesqueros, y una referencia más detenida y desarrollada en unos protocolos que se vendrían periódicamente negociando entre ambas partes, y en los que se deberían conciliar intereses dispares y buscar un equilibrio entre la entrada de los productos pesqueros británicos en el mercado europeo con el acceso por parte de la flota comunitaria a los recursos pesqueros en aguas del RU. En caso de que esto no fuera factible, los productos pesqueros procedentes del RU se verán sujeto a los derechos de aduanas y demás medidas restrictivas que impone la UE para que se pueda acceder a su mercado.

⁷⁴ Proyecto de Acuerdo con los Estados miembros del Acuerdo Europeo de Libre Comercio para la creación del Espacio Económico Europeo (Dict. 1/91, de 14 de diciembre de 1991, Rec. p. I-6079); Proyecto de Acuerdo con los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio para la creación del Espacio Económico Europeo (Dict. 1/92, de 10 de abril de 1992, Rec. p. I-2821). Proyecto de acuerdo de adhesión de la UE al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Dict. 2/13, de 18 diciembre 2014)

E) Los efectos de la retirada del RU sobre la Política exterior pesquera de la UE (acuerdos de pesca y OROPs)

La UE es un sujeto internacional (art. 47 TUE) dotado de competencias exclusivas en la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común (art. 3, b. TUE) y disfruta, también, de competencias compartidas con sus Estados miembros por lo que se refiere a otras cuestiones relacionadas con la pesca (art. 4, d. TFUE)⁷⁵.

El nacimiento de la Política exterior de pesca de la UE coincide en el tiempo con la creación generalizada de las ZEE y el reconocimiento a los Estados ribereños de derechos soberanos sobre los recursos pesqueros ubicados dentro de las mismas. Es, en este proceso, donde se sitúa la iniciativa adoptada por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la UE que, con ocasión de su reunión en La Haya el 31 de octubre de 1976, decidieron iniciar una acción concertada en estos ámbitos y establecer una Zona de pesca comunitaria de 200 millas. Resultado de ello fue la resolución del Consejo de Ministros de la CE de 3 de noviembre de 1976⁷⁶ por la que se crea una Zona de pesca comunitaria que se extiende hasta las 200 millas frente a las costas del Atlántico Norte y el Mar del Norte, donde se establecía que, a partir del 1 de enero de 1977, la explotación por los pescadores de terceros países de los recursos pesqueros situados en dicha Zona se regiría por acuerdos de pesca celebrados entre la Unión y los terceros Estados interesados. Ello llevó a la conclusión de los primeros acuerdos de pesca por la UE.

A partir de entonces, la UE ha desplegado una importante actividad internacional pesquera, bien interviniendo activamente en las negociaciones y acuerdos multilaterales que marcan el actual derecho internacional pesquero, bien concluyendo numerosos acuerdos bilaterales de pesca, de diferentes características, con terceros Estados, bien participando como miembro pleno o con otro estatuto en numerosas organizaciones

⁷⁵ Sobre la condición jurídica internacional de la UE, puede consultarse, entre otros, SOBRINO HEREDIA, J.M.: “La personalidad jurídica internacional de la UE tras el Tratado de Lisboa”, en SÁNCHEZ RAMOS, B. Ed.: *La Unión europea como actor global*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp.17-45

⁷⁶ JO C 105 du 7. 5. 1981.

internacionales relacionadas con la pesca, como es el caso de la FAO o de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP)⁷⁷.

Desde el comienzo, el RU, como cualquier otro Estado miembro, ha intervenido en esta Política exterior pesquera. En muchos casos, al lado de la UE, al tratarse de acuerdos mixtos que exigían también la ratificación británica, en otros, al tratarse de competencias exclusivas de la UE se ha visto sujeto por las disposiciones de esos Acuerdos que, desde su entrada en vigor, como refleja la jurisprudencia del TJUE, forman parte del Derecho europeo. Otro tanto se puede decir de la participación en las Organizaciones internacionales con competencias pesqueras: FAO o las OROP.

La retirada del RU va a provocar, previsiblemente, complejas situaciones en este ámbito pesquero internacional que podrán tener repercusiones en el sector pesquero gallego. En el sentido de que la flota gallega es especialmente tributaria de la actividad jurídica internacional pesquera de la UE.

La presencia internacional de la UE en el escenario marítimo pesquero es muy activa y dinámica, ha negociado y firmado la CNUDM de 1982, en vigor desde 1994 y de la que es parte al haber depositado, en 1998, su instrumento de confirmación formal. Además, ha intervenido activamente en la negociación de otros textos internacionales fundamentales del Derecho del mar, como, por ejemplo: - el Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la convención de 1982, relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorias de 1995; - el Acuerdo para promover la aplicación de las medidas internacionales de Conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar, aprobado por la Conferencia de la FAO en 1993; - el Código de conducta para una pesca responsable, aprobado por la Conferencia de la FAO en 1995; - el Plan de acción de lucha contra la pesca ilegal aprobado por la Conferencia de la FAO en 2001; - el Acuerdo de la FAO, de 25 de noviembre de 2009, sobre las medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

⁷⁷ Sobre la presencia de la UE en las transformaciones del Derecho del mar, puede consultarse, SOBRINO HEREDIA, J.M.: "L'Union européenne face aux transformation du Droit de la mer", en CATALDI, G. Dir.: La Méditerranée et le Droit de la mer à l'aube du 21ème Siècle, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2002, pp. 53-82.

Estos textos internacionales afectan – en algunos casos vinculan jurídicamente- a todos los Estados miembros y a la propia UE, de manera que a la hora de convenir la salida del RU deberán ser tenidos en cuenta, de manera que el RU tendrá que renegociar su participación en los mismos. En principio, no debería afectar al sector pesquero gallego, cuyas actividades se ven reguladas internacionalmente por estos acuerdos, e influidas por los textos internacionales que no tienen naturaleza convencional. Pero, en todo caso se debería estar atento al desarrollo de la participación del RU en todos ellos.

Por lo que se refiere a los Acuerdos Internacionales de Pesca (AIP), en un primer momento estuvieron limitados al Mar del Norte, luego se fueron, paulatinamente, extendiendo a otras aguas. La adhesión de España y de Portugal en 1986, con sus propios convenios de pesca, y más tarde la de Suecia y la de Finlandia que contaban, también, con acuerdos de pesca, han ampliado considerablemente el campo de actuación de esta Política y la variedad de acuerdos contemplados. De este modo, desde el primer Acuerdo de pesca, firmado en 1977 con los Estados Unidos, la UE ha suscrito cerca de 30 acuerdos, algunos de los cuales, lógicamente, ya no están en vigor⁷⁸.

En nuestra opinión, de entre estos AIP los que se verán más concernidos por la retirada del RU de la UE, en el sentido de doble afectación para la parte europea y la parte británica, son los conocidos como *acuerdos de reciprocidad*, y en mucho menor medida los *Acuerdos de Colaboración de Pesca Sostenible (Acuerdos atuneros, por un lado, y los Acuerdos mixtos o multiespecies, por otro lado)*. Se tratan en el caso de los primeros – los llamados *Acuerdos con países del norte o Acuerdos septentrionales* – de Acuerdos que implican un intercambio de las posibilidades de pesca entre la flota de la UE y la del tercer país. Las partes se conceden mutuamente el acceso a los recursos en sus respectivas zonas de pesca. Es el caso de los acuerdos concluidos con países y territorios escandinavos, que tienen zonas de pesca adyacentes a las zonas de pesca de la UE (y tras el Brexit, también del RU). Uno de los objetivos esenciales que los inspiran es alcanzar una gestión armonizada y coordinada de los stocks de pesca en los espacios en los cuales tienen un interés común. En esta categoría se incluyen aquellos acuerdos firmados en su momento por la UE con Noruega, las Islas Feroe e Islandia y que ya

⁷⁸ Sobre esta evolución, puede consultarse, SOBRINO HEREDIA, J.M. y OANTA, G.A.: “Los acuerdos internacionales de pesca como instrumento de la Política exterior pesquera de la UE”, *Noticias de la Unión Europea*, Madrid, nº 326, 2012, pp. 51-65.

hemos examinado. Por tanto, estos acuerdos se basan en un sistema de intercambio de posibilidades de pesca, negociándose el intercambio anual de las cuotas con estos países. Gracias a ellos, las flotas pueden seguir pescando en las aguas de ambas partes. Pero, además de estos acuerdos bilaterales, igualmente existen acuerdos multilaterales – se trata de los llamados acuerdos con los “Estados ribereños” – que afectan a tres poblaciones de especies pelágicas: el arenque atlántico-escandinavo, la caballa, y la bacaladilla. Algo diferente es el Acuerdo con Groenlandia, pues en él se incluyen diferentes tipos de contrapartidas, autorizándose la explotación de recursos pesqueros a cambio de una compensación financiera, de un acceso al mercado, etc.

Por lo que se refiere a los *Acuerdos de Colaboración de Pesca Sostenible*, para poder acceder a las aguas de los terceros países, la Unión ha tenido que contribuir con una aportación financiera única formada de dos elementos. Por una parte, la contribución se ha valorado en función del acceso a los recursos y ha sido sufragada en gran medida por el sector privado mediante cánones. Por otra parte, se ha destinado la contrapartida financiera al desarrollo de una pesca sostenible⁷⁹. En relación con ello, creemos que siendo el interés del RU por estos Acuerdos bastante reducido –de hecho, es uno de los países europeos que apoya la descomunitarización y renacionalización de los mismos-, el impacto de su retirada será mínimo; no obstante, se debería estar atento pues la salida británica producirá una mengua del presupuesto de la UE, que es con el que se financian estos acuerdos.

Finalmente, la Unión es miembro de pleno derecho de la FAO que, en cuestiones pesqueras, tiene una influencia internacional considerable⁸⁰. Son distintos los temas que ocupan su agenda, pesca INDNR, pesca en aguas profundas, etc., que interesan

⁷⁹ La contribución de la Unión se ha calculado teniendo en cuenta las posibilidades pesqueras para los buques que enarbolan el pabellón de alguno de sus Estados miembros, la definición de medidas en favor del desarrollo sostenible de la pesca, el impacto del acuerdo de asociación y la participación de los intereses europeos en el conjunto del sector pesquero del Estado ribereño socio. Sobre estos acuerdos, puede consultarse, SOBRINO HEREDIA, J.M. y OANTA, G.A.: “The sustainable Fisheries Partnership Agreements of the European Union and the Objectives of the Common Fisheries Policy: Fisheries and/or Development?”, *Spanish Yearbook of International Law*, 2016, pp. 61-85

⁸⁰ Sobre la participación de la UE en otras Organizaciones internacionales, véanse, entre otros, PÉREZ BERNÁRDEZ, C.: *Las relaciones de la Unión Europea con organizaciones internacionales. Análisis jurídico de la práctica institucional*, Madrid, 2003; SANTOS VARA, J. *La participación de la Unión Europea en las Organizaciones internacionales*, Madrid, 2002.

notablemente a la flota gallega⁸¹. La UE ha ido construyendo en el marco de esta Organización onusiana unos procedimientos de participación bastante avanzados que la salida del RU van a afectar. Pensamos, sin embargo, que los efectos no serán considerables y que no variará la posición europea en este Foro, aunque sí que pueda encontrarse confrontada al RU que por motivos políticos, estratégicos o de imagen pueda llegar a adoptar unas posturas mucho más conservacionistas alineándose con los planteamientos de las ONG medioambientalistas más radicales. Por ello, y de nuevo, parecería oportuno hacer un seguimiento a lo que vaya ocurriendo, durante las negociaciones, en relación con ello.

Asimismo, la UE desarrolla su acción en el marco de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP) encargadas de la conservación y gestión de los recursos pesqueros en zonas de alta mar. En algunas de estas OROP participa, representada por la Comisión, como miembro de pleno de derecho y en otras como observador. En calidad de Parte de algunas Organización, la UE interviene en el trabajo de sus órganos, asumiendo las obligaciones que incumben a todo miembro y siendo titular de los derechos reconocidos a cada uno de ellos, al tiempo que contribuye al presupuesto de la Organización. Hay algunas de estas OROP, como NAFO (Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental), NEAFC (Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental) o CCAMLR (Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Antárticos Vivos) en los que la salida del RU de la Unión, puede conducir a este país a posicionarse con otros Estados más cercanos históricamente al mundo británico que a la propia UE, pensemos en NAFO con Canadá o en CAAMLAR con Australia o Nueva Zelanda, haciendo más incómoda la situación de la UE en las mismas. Qué duda cabe que ello puede perjudicar a la flota gallega que pesca en las aguas cubiertas por estas Organizaciones. De manera que resultaría conveniente seguir las negociaciones y ver cómo se resuelven estas cuestiones.

⁸¹ En relación con la pesca INDR, que tanto a lastrado en la opinión pública la pesca gallega, véase, entre otros, OANTA, G.A.: *Illegal Fishing as a Criminal Act at Sea*, en Papastavridis, E. D.; Trapp, K. N. (eds.), *La criminalité en mer / Crimes at Sea*, The Hague Academy of International Law, Ed. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2014, pp. 149-197. SOBRINO HEREDIA, J.M.: “Una nueva manifestación de delincuencia organizada transnacional: las actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada», en JUSTE RUÍZ, J. y BOU FRANCH, V. Dirs.: *Derecho del mar y sostenibilidad ambiental en el Mediterráneo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, 151-179

Posible escenario: Una parte considerable de la actividad pesquera de la flota gallega se desarrolla en aguas jurisdiccionales de terceros Estados o en aguas de alta mar. Por consiguiente la manera como la UE aborde su Política exterior pesquera resulta crucial para dicha flota. En este sentido, la retirada del RU puede producir ciertas alteraciones en la Política de la UE que generaran incertidumbres en el sector pesquero gallego. Por lo que se refiere a la participación de la UE en los Tratados internacionales multilaterales que afectan a la pesca, en primer lugar la UE y el RU deberán negociar entre ellos como quedar su participación y, en segundo lugar, negociarla con los terceros Estados, cambiando la situación según se trate de acuerdos comunitarios o de acuerdos mixtos. Pero, en todo caso, el RU se desvinculará de la Unión en el marco de estos acuerdos internacionales y, difícilmente, la UE podrá forzar al RU a que se alinee con sus posicionamientos ya que el país británico puede –y probablemente lo haga– buscar otras alianzas que le resulten más rentables económica o políticamente.

En cuanto a los acuerdos bilaterales de pesca, el impacto de la retirada del RU se va a dar esencialmente en los llamados Acuerdos Septentrionales al producirse la colisión de espacios marinos adyacentes y de intereses a menudo contrapuestos. Para la UE en general, y para la flota gallega en particular, será fundamental que se concluya un acuerdo de pesca con el RU que permita la reciprocidad de acceso a los recursos, pero antes habrá que ver cómo quedan los acuerdos con Groenlandia, Islandia, Noruega y las Islas Feroe ya existentes pues la salida del RU va a afectar a las cuotas de pesca que dichos acuerdos contemplan. Produciéndose por otro lado una nueva situación internacional que nos retrotrae al pasado, pues las flotas británicas y de estos países y territorios septentrionales se van a encontrar cara a cara sin el paraguas de la UE y, el pasado, nos enseña que las relaciones no siempre fueron pacíficas y, creemos, que ahora tampoco lo serán dado los avances y desarrollo de las flotas de todos ellos. En este contexto pudiera ocurrir que la flota gallega se viera beneficiada pues, por un lado, podría acceder a las cuotas que hasta ahora tenía los buques británicos en el marco de estos acuerdos, ya que lo que les interesa fundamentalmente a la contraparte del Norte es el acceso al mercado pesquero europeo y, el RU no es un gran consumidor de este pescado. Y, por otro lado, si se concluye un acuerdo pesquero de reciprocidad con el RU, se abriría la vía para que buques gallegos sin necesidad de tener pabellón británico pudieran acceder a las cuotas europeas en aguas británicas, presionando aquí también con la entrada más o menos restringida de los productos pesqueros británicos al

mercado europeo, puesto que hoy por hoy y a medio plazo la producción pesquera británica no tiene alternativa de distribución que no sea la del mercado europeo.

Con respecto a la participación en Organizaciones internacionales relacionadas con la pesca, por ceñirnos a la FAO y a las OROP, vemos que la salida del RU va a provocar ciertas incertidumbres relacionadas con el posicionamiento británico en el seno de estas Organizaciones puesto que se verá tentado por alianzas cultural e históricamente más cercanas al mundo anglosajón y no siempre compatibles con las posturas de la UE. Pensamos que se puede producir un deslizamiento hacia posicionamientos más medioambientalistas y conservacionistas en cuestiones como artes de pesca o zonas de pesca. Por ello, conviene hacer un seguimiento de la manera en que se irá resolviendo la participación del RU en estas Organizaciones cuyas decisiones tanto afectan al sector pesquero gallego.

F) La resolución de las controversias pesqueras que afecten al sector pesquero gallego (la pérdida de competencias del TJUE)

A partir de la retirada del Reino Unido dejará de actuar el TJUE para resolver los conflictos que surjan en los ámbitos marítimos pesquero y que involucren a las autoridades o los intereses británicos en relación con ciudadanos, empresas o autoridades de la UE y de sus Estados miembros, entre ellos España y la flota pesquera gallega. Conflictos que, previsiblemente, no faltan, dado el solapamiento de zonas marítimas, la transzonalidad de muchas especies, y el abanico complejo de relaciones convencionales pesqueras existentes.

Para resolverlos, y salvo que en el acuerdo marco que regule las relaciones entre la UE y el RU o en un eventual acuerdo pesquero entre ambas partes se diga otra cosa, habrá que acudir a lo dispuesto por el Derecho internacional y, en particular por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

En relación con ello, cabe señalar de partida, que el abanico de posibilidades que ofrece la citada Convención para la resolución de las controversias está pensado para los

Estados y, en menor medida, otros sujetos internacionales como las Organizaciones internacionales. Pero no para los individuos o las personas jurídicas.

En efecto, las detalladas disposiciones que figuran en la Parte XV de la Convención, en la sección 5ª de la Parte XI, y en los Anexos V, VI, VII y VIII, no están pensadas para los particulares. Existen varios foros y se deja libertad a las partes para que elijan uno u otro. Y, estos foros son: el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, la Corte Internacional de Justicia, un tribunal arbitral constituido de conformidad con el Anexo VII de la Convención, y un tribunal arbitral especial constituido de conformidad con el Anexo VIII. Siendo el arbitraje el procedimiento residual establecido en la Convención.

De todas estas vías, la única que se abre a los particulares y con manifiestas limitaciones es el acceso al Tribunal Internacional de Derecho del Mar. Este órgano judicial, aunque es un Tribunal innovador y dinámico, se mueve en parámetros del Derecho internacional, y los asuntos en los que han participado particulares son muy limitados y se refiere, especialmente, a la pronta liberación de buques y de sus tripulaciones a tenor del art. 292 CNUDM mecanismo que ya ha conocido la presencia de buques con pabellón de conveniencia pero con intereses económicos de armadores radicados en Galicia dedicados a la Pesca INDNR (como el asunto Camouco o el Monte Confurco, por citar algunos ejemplos)⁸².

Evidentemente, la multiplicación de conflictos y controversias ligadas a las actividades pesqueras y que enfrenten a pescadores gallegos con las autoridades británicas o a pescadores británicos con las autoridades europeas, no podrán solucionarse mediante los procedimientos actualmente existentes en Derecho internacional, unos porque no están al alcance de las partes y sólo podrían resolver las diferencias entre Estados o entre el RU y la UE, y otros, como el TIDM, porque al poco tiempo colapsarían.

Posible escenario: resultará conveniente sino necesario el que en las futuras negociaciones entre Londres y Bruselas, se prevean unos procedimientos que faciliten la solución de controversias en estos ámbitos. Una vía, pensamos, podría ser que el

⁸² Una presentación actual del TIDM y del acceso de los particulares al mismo, puede consultarse en, GARCÍA GARCÍA-REVILLO, M.: *The Contentious and Advisory Jurisdiction of the International Tribunal for the Law of the Sea*, Ed. Brill/Nijhoff, Leiden/Boston, 2016.

futuro acuerdo de pesca incluya mecanismos de arreglo de diferencias, lo normal es que estos acuerdos se refieran a unas comisiones mixtas y en caso de que sea necesario se suelen prever unos procedimientos arbitrales. Pero esto está pensado más en facilitar el buen funcionamiento del acuerdo que en resolver los problemas que puedan afectar a los particulares. Se tratan de procedimientos excepcionales poco viables para un funcionamiento continuado.

Habría, pues, que pensar en otras fórmulas, por ejemplo, atribuir competencias a una sala del TJUE e incluir en su formación a un juez ad hoc británico, sala que tendría competencias prejudiciales y luego correspondería a los jueces nacionales resolver el litigio principal. O pensar en mecanismos como los que describíamos al referirnos al funcionamiento judicial del Espacio Económico Europeo. Evidentemente, en estos casos, los problemas relacionados con la constatación de incumplimiento por el RU o por un Estado miembro de la UE y también por la propia UE (pues no cabría un control de legalidad de los actos de las instituciones europeas) se resolverían fuera del TJUE, por las vías abiertas por el Derecho internacional.

Qué duda cabe que tales posibilidades llevarían aparejado una modificación de los Tratados constitutivos de la UE, lo que no es tarea sencilla y menos cuando afecta a estas cuestiones.

G) Los efectos de la retirada del RU sobre los Fondos europeos que afectan a las actividades pesqueras (el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca)

La retirada del Reino Unido significará lógicamente una merma del presupuesto de la UE y, por consiguiente, de los distintos fondos de cohesión y estructurales de la Unión. En este sentido cabe recordar que el 12,57% del presupuesto de 2015 de la UE lo aporta Reino Unido, frente al 8,06% que sufraga España. Mientras que Alemania (21,36%) y Francia (15,7%) son los mayores contribuyentes. Una vez que el Gobierno conservador de Theresa May active el artículo 50 del Tratado de la UE para iniciar el proceso de separación, el Reino Unido debería 25.000 millones de euros al presupuesto de la UE. Y, en total, la UE tendría más de 200.000 millones de euros de pagos pendientes.

Esto se hará sentir, en los distintos Fondos europeos en general y, en el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), en particular, por lo que se refiere al sector pesquero. Para esbozar el escenario cabría evocar, a título ilustrativo, la situación actual. Y, en este sentido, cabe observar como las asignaciones con cargo a este Fondo por Estado miembro entre 2014 y 2020 (1.000 € en precios corrientes), mencionando sólo a España, el Reino Unido y el conjunto de la UE, son las siguientes:

EM	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
ES	159 223	161 257	162 731	165 369	169 217	170 374	173 449	1 161 621
UK	33 327	33 753	34 061	34 613	35 419	35 661	36 305	243 139
UE-28	788 061	798 128	805 424	818 478	837 523	843 250	858 468	5 749 332

Fuente: Decisión de Ejecución de la Comisión 2014/372/UE, de 11 de junio de 2014, por la que se establece el desglose anual, por Estado miembro, de los recursos totales del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca disponibles en el marco del régimen de gestión compartida para el período 2014-2020 (DO L 180 de 20.6.2014,

La pérdida de la aportación británica al presupuesto, pensamos que no se compensaría en el sector pesquero con la pérdida por el RU de la financiación del FEMP, ni por una eventual mayor cuota de participación española en los fondos asignados por el FEMP, en el sentido de que si bien son menos a repartir, también será menor la cantidad que se reparta. Por consiguiente, prevemos que habrá una disminución de los recursos, aunque consideramos que no será especialmente relevante para el sector pesquero gallego.

Hay también que destacar que el perjuicio se compartiría con el sector pesquero británico, pues dejarían de percibir las ayudas que vienen recibiendo y, otro tanto, pasará en el caso de las Islas Malvinas que dejaran de ingresar la aportación de cerca de 1 millón de euros procedentes de los fondos europeos que vienen recibiendo para la diversificación de su economía.

No es por ello de extrañar que la financiación de las comunidades dependientes de la pesca en el RU constituya, tras el Brexit, una de las cuestiones más preocupantes para el sector pesquero británico. En este sentido ¿qué pasará con los 243,1 millones de euros que se le han asignado al RU para el período 2014-2020 para la financiación del sector pesquero y de cuya gestión se encarga el propio Gobierno británico? La desconexión británica cuando se haga efectiva vaciará estos fondos (habrá que discutir

que aportó el RU y cuál debería ser ahora el justo retorno), pero, seguramente, habrá empresas y ciudadanos que se enfrenten a complejas situaciones con sus negocios e inversiones a medio hacer y dependientes de las asignaciones europeas.

De ahí que se suscite la cuestión de saber si el Gobierno británico seguirá facilitando o no estos fondos, y en qué medida una contracción de su economía afectará o no a los mismos. Parece ser que el Gobierno del Reino Unido piensa ofrecer por lo menos el mismo nivel de financiación de la industria pesquera que el canalizado a través de los fondos de la Unión. En cambio, este nos sería ya el caso de los fondos de la UE para financiar las actividades científicas en el ámbito marino, de los cuales el Reino Unido ha sido un gran receptor, pues parece ser que el compromiso del Reino Unido con este tipo de programas de financiación será bastante limitado después del Brexit.

En relación con ello, el ministro británico de Finanzas, Philip Hammond, en declaraciones realizadas el 13 de agosto de 2016 se ha comprometido a apoyar económicamente proyectos financiados por la UE, tras la retirada del RU. Esta medida podría costar al presupuesto británico unos 4.500 millones de libras anuales (5.200 millones de euros), con lo que se garantizaría, según el político británico, que los sectores que ahora se benefician de los Fondos europeos sigan recibiendo fondos estructurales y de inversión.

Posible escenario: la retirada del RU supondrá una disminución del presupuesto de la UE que se reflejará en el montante de los fondos europeos y, entre ellos, en el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca. No cabe presumir que el futuro modelo que encarne las relaciones entre la UE y el RU, incluya un apartado referido a contribuciones recíprocas destinadas a apoyar el sector pesquero. Probablemente, el RU saque una línea de financiación para las empresas pesqueras radicadas en el RU y la UE reduzca proporcionalmente el monto del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.

H) Las implicaciones de la salida de la UE en la composición de las instituciones, órganos y organismos europeos con competencias en el ámbito de la pesca

En el marco institucional de la UE existen una serie de instituciones, órganos, agencias y organismos que tienen una presencia muy activa en el desarrollo de la PPC. Históricamente, la UE ha buscado, a la hora de determinar su composición, un equilibrio de nacionalidades, adaptándolo a la incorporación de nuevos Estados miembros. Por consiguiente, en estas instancias hay una presencia importante de funcionarios y agentes europeos de nacionalidad británica. Algunos ocupan cargos de designación política, como los comisarios europeos, otros, son el resultado de un proceso político-jurídico, como sucede con los jueces y abogados generales del TJUE. Junto a ellos, existe un cuerpo administrativo, formado por funcionarios que han pasado por un concurso de acceso, agentes contractuales fruto de contrato de trabajo y expertos nacionales enviados por las administraciones nacionales.

Pues bien, en una u otras de estas situaciones se encuentran, según cifras oficiales, los 1.164 británicos de la Comisión Europea lo que representa el 3,5% de los 32.966 funcionarios totales. Una cifra relativamente baja comparada con belgas (5.400) e italianos (3.858). Si añadimos las restantes instituciones y órganos europeos, el número de británicos aumenta a unos 2.000, según indica la Unión sindical, principal sindicato de funcionarios europeos. En relación con ello, hay que subrayar que el RU desde su entrada en la Unión, se ha destacado por su capacidad para penetrar en la función pública europea, promoviendo la carrera de sus nacionales, buscando no el contar con mayor número de funcionarios, sino con las personas adecuadas en el buen lugar, con carteras clave como mercado interior, finanzas o política exterior.

Por lo que se refiere a los funcionarios y agentes que conforman el grueso de la administración, esto es que no ocupan puestos decisorios, podría ser que la retirada del RU no les afecte, al menos a los funcionarios (la situación de los agentes es mucho más precaria), pues en su momento aprobaron una oposición, tienen unos derechos adquiridos y son funcionarios europeos con independencia, en principio, de su nacionalidad⁸³. Otra cosa, es lo que se refiere por un lado a sus expectativas de carrera

⁸³ Según el artículo 49 del estatuto de los funcionarios y agentes de la UE, un funcionario puede ser apartado de su puesto si deja de cumplir ciertas condiciones, y entre ellas la de no ser nacional de un

que se verán drásticamente mermadas y, por otro, a las pensiones, pues en el pago de las mismas contribuyen todos los Estados miembros y no está claro que la UE acepte que el RU no participe en la financiación de dichas pensiones. Por lo que se esperan negociaciones y, probablemente, asuntos que lleguen ya no al Tribunal de la Función Pública, sino al Tribunal General de la UE que es quién asume en el futuro este tipo de litigios.

Excluida ya, como veíamos, la posibilidad de que el RU asuma la presidencia rotativa semestral que le correspondía, tal y como estaba previsto, en el segundo semestre de 2017. Puesto que, al renunciar expresamente este país el 19 de julio de 2016 a tal posibilidad, será sustituido por Estonia, Estado miembro al que correspondía la siguiente presidencia.

Queda por resolver la cuestión de que papel jugará la *Premier* británica, T. May, en los Consejos Europeos que se desarrollen hasta la retirada del RU. En nuestra opinión, su participación irá menguando a medida que, una vez notificada la decisión de retirarse de la Unión, las negociaciones vayan avanzando, excluyéndose su presencia, suponemos, de los temas de la agenda que afecten a la retirada del RU (en el sentido de la posición negociadora que debe adoptar la propia Unión) o que constituyan orientaciones de las políticas europeas a medio o largo plazo. En este sentido, imaginamos que ya no intervendrá en los temas relacionados con el futuro de la PPC o la participación de la UE en cuestiones como seguridad marítima, pesca INDNR, pesca en aguas profundas o conservación de los recursos genéticos más allá de la jurisdicción de los Estados, u otras cuestiones de interés para el sector pesquero gallego.

En cuanto al Consejo de ministros, es de suponer que la participación del representante británico de rango ministerial capaz de comprometer al RU en los Consejos relativos a la pesca, irá también disminuyendo de intensidad e influencia (no obstante hasta que se produzca la retirada seguirá contando con los 29 votos que actualmente posee para favorecer u obstaculizar el logro de mayorías, y su importante población se tendrá en cuenta para calcular el porcentaje de población de los Estados miembros representados

Estado miembro, salvo que las autoridades competentes digan lo contrario. Podría, por tanto, facilitarse su continuación, como en su día se hizo con nacionales noruegos que entraron para preparar la adhesión de Noruega que luego, como es sabido, no se produjo.

por los votos en el Consejo). También, nos imaginamos, que ocurra algo similar con la participación británica en el COREPER.

En relación con la presencia británica en la Comisión, ya se han producido varios movimientos políticos y diplomáticos, por un lado, el que fuera Comisario británico, Jonathan Hill, presentó su dimisión el pasado 26 de junio de 2016, siendo en su lugar propuesto por el RU el Sr. Julian King. Al respecto, el presidente de la Comisión, informó el 1 de agosto de 2016, de su intención de que el nuevo representante británico ocupe la cartera de Seguridad, de nueva creación, un nombramiento que deberá ser refrendado por el Parlamento Europeo. Se trata, a nuestro juicio, de una cartera oportuna, porque, por un lado; la Unión acaba de lanzar su Estrategia de Seguridad Global y, por otro, porque aunque el RU se retire de la Unión seguirá siendo un aliado muy cercano en temas de seguridad, fundamentalmente, en el marco de la OTAN. Pero, en todo caso, son cuestiones alejadas, no del interés de España, pero sí de las preocupaciones actuales del sector pesquero gallego. Otra cuestión, es la relacionada con la presencia en los servicios de la Comisión de británicos en puestos de designación política, véase en la DG Mare o en cualquier otra Dirección General que en el marco de la Política Marítima Integrada de la UE tengan repercusiones directas o indirectas sobre la pesca gallega, pues en este caso, su actuación va a verse muy condicionada y su capacidad muy mermada desde el momento en que se presente la notificación de retirada y a medida que avancen las negociaciones.

En las instituciones judiciales europeas, Tribunal de Justicia y Tribunal General, la situación de los dos jueces y la abogada general de nacionalidad británica se va a tornar bastante delicada. Los procedimientos ante estos órganos judiciales, la duración de los recursos, la posibilidad de recursos de casación, las remisiones prejudiciales procedentes de jueces nacionales británico, va a ser una fuente de preocupaciones para los Presidentes de ambos Tribunales. A fecha de hoy, hay distintos asuntos que afectan a la pesca y que se encuentra en distintas fases del procedimiento pendiente ante los tribunales europeos. Y, hay otros, como el dictamen 2/2015 que se refiere a la naturaleza del acuerdo entre la UE y Singapur, en el que la respuesta del TJUE puede influir en el modelo de acuerdo que se adopte para regular las futuras relaciones entre la

UE y el RU⁸⁴. Es de suponer que en muchos de estos asuntos, los jueces y la abogada general de nacionalidad británica se abstengan y no participen en las deliberaciones o en la redacción de conclusiones.

Por lo que se refiere al Parlamento Europeo, los 73 eurodiputados británicos, nombrados en mayo de 2014 (para el período 2014-2019) seguirán ocupando sus escaños y el proceso de negociaciones los verá trabajando en las distintas Comisiones, entre ellas en la Comisión de Pesca, hasta que se produzca la retirada del RU. Lo oportuno sería el no encargar a ningún diputado británico la elaboración de los informes que preceden a la adopción de resoluciones por el Parlamento. Este sería el caso por lo que se refiere a los siete diputados británicos que son miembros titulares y a los otros tres que son suplentes en la Comisión de Pesca.

Por lo que se refiere a los órganos consultivos de la UE, tanto el Comité de las Regiones como el Comité Económico y Social, cuentan con representaciones británica, bien de los entes subestatales británicos, bien de las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil británica. En muchos temas relacionados con la PPC, resulta preceptivo que las Instituciones europeas con capacidad normativa los consulten y, además, tienen la posibilidad de elaborar dictámenes de propia iniciativa. La historia de la pesca europea viene marcada por pronunciamientos de estos órganos que han tenido una particular influencia. En relación con los mismos, suponemos que a medida que vayan avanzando las negociaciones se irá reduciendo el protagonismo de los miembros británicos de estos órganos, salvo en las cuestiones que afecten a la retirada del RU.

En cuanto a las Agencias Europeas, dentro de la gran variedad existentes de ellas, dos son las que directa o indirectamente interesan más al sector pesquero gallego. De manera indirecta la Agencia Europea de Seguridad Marítima, con sede en Lisboa, y muy directamente la Agencia Europea de Control de la pesca, con sede en Vigo. En este

⁸⁴ En el Diario Oficial de UE de 3 de noviembre de 2015 se publicó la solicitud de dictamen de la Comisión Europea al TJUE sobre la competencia para firmar y celebrar el Acuerdo de Libre Comercio con Singapur. Estas son las preguntas: ¿Tiene la Unión las competencias necesarias para firmar y celebrar por sí sola el Acuerdo de Libre Comercio con Singapur? Más concretamente: -¿Qué disposiciones del Acuerdo entran dentro de la competencia exclusiva de la Unión? -¿Qué disposiciones del Acuerdo entran dentro de la competencia compartida de la Unión? -¿Existe alguna disposición del Acuerdo que sea competencia exclusiva de los Estados miembros?

último caso, la presencia del representante británico en el Consejo de Administración de este organismo, o la de los portavoces del sector pesquero británico en el Comité consultivo de la Agencia, se verá paulatinamente reducida sino en presencia si en legitimidad.

El traslado del Laboratorio comunitario de referencia para el seguimiento de los contaminantes virales y bacteriológicos de los moluscos bivalvos situado, actualmente, en el Reino Unido.

Otra más que probable consecuencia derivada de la retirada del RU de la Unión es la relativa al cambio de sede o de ubicación de cierto órganos y organismos con competencias en el ámbito europeo y que actualmente están situados en el RU. En efecto, en la actualidad hay Agencias Europeas y otros organismos que desde el RU desarrollan sus actividades en distintos ámbitos materiales de la UE.

En este sentido, hay dos Agencias de la UE en el Reino Unido: la *Agencia Europea de Medicamentos (EMA)* y la *Autoridad Bancaria Europea (ABE)*. Las dos tienen su sede en Londres y, hay también, otros organismos que tiene un impacto considerable sobre las actividades económicas gallegas, entre ellas, dos que tienen importancia para Galicia, nos referimos, por un lado, al *Laboratorio comunitario de referencia para las encefalopatías espongiiformes transmisibles (EET)*, citado en el anexo X, capítulo B, del Reglamento (CE) nº 999/2001, cuyas labores las efectúa el “Veterinary Laboratories Agency” (Woodham Lane. New Haw. Addlestone. Surrey) y, por otro lado, el que mayores repercusiones tienen para nuestra Comunidad Autónoma, el *Laboratorio comunitario de referencia para el seguimiento de los contaminantes virales y bacteriológicos de los moluscos bivalvos*, cuyas actividades las asume el “Laboratory of the Centre for Environment, Fisheries and Aquaculture Science (CEFAS) (Weymouth. Dorset).

Como cabía de esperar, rápidamente distintos Estados miembros han comenzado a pujar por llevarse las Agencias Europeas, en particular la que se refiere a la Autoridad Bancaria Europea, a sus países. En juego: la determinación de la futura capital financiera europea. Se trata, obvio es decirlo, de un tema conflictivo y delicado, puesto que tal pugna puede acabar introduciendo elementos de discordia en el “Bloque comunitario” cara a las difíciles negociaciones que se avecina.

Menor trascendencia tiene y menor enfrentamiento político ocasionará, dada su vertiente mucho más técnica, el traslado y posterior relocalización de los Laboratorios de Referencia, piezas clave de los controles oficiales dirigidos a garantizar la verificación del incumplimiento de la legislación europea en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales, que aparecen regulados en el Reglamento (CE) nº882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2004¹.

Estos Laboratorios de Referencia, que se encuentran relacionados en el Anexo VII del mencionado Reglamento poseen competencias y desarrollan funciones que tienen un impacto considerable en el Mercado interior, en particular, por lo que se refiere a la libre circulación de mercancías. Este es el caso del Laboratorio de referencia antes citado relativo al seguimiento de los contaminantes virales y bacteriológicos de los moluscos bivalvos que, como su denominación expresa, se ocupa de un tema que entra dentro del ámbito competencial de la Xunta de Galicia.

A él le corresponde, entre otras tareas:

- a) proporcionar a los laboratorios nacionales de referencia los detalles de los métodos analíticos, en especial de los métodos de referencia;
- b) coordinar la aplicación de los métodos mencionados en la letra a) por parte de los laboratorios nacionales de referencia, en particular organizando la realización de ensayos comparativos y realizando su adecuado seguimiento de acuerdo con protocolos internacionalmente aceptados, si están disponibles;
- c) coordinar, en su ámbito de competencias, la organización práctica necesaria para aplicar nuevos métodos de análisis e informar a los laboratorios nacionales de referencia de los avances en este campo;
- d) organizar cursos de formación inicial y continua dirigidos al personal de los laboratorios nacionales de referencia y a expertos de países en desarrollo;
- e) proporcionar a la Comisión asistencia científica y técnica, sobre todo en los casos en que un Estado miembro cuestione los resultados de los análisis;
- f) colaborar con los laboratorios encargados de analizar los piensos y los alimentos en

¹ Reglamento (CE) no 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del incumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales (DO L 191 de 28.5.2004, p. 1)

terceros países. Etc.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 28 de la Decisión 90/424/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1990, relativa a determinados gastos en el sector veterinario, los laboratorios comunitarios de referencia podrán ser beneficiarios de una contribución económica de la Comunidad (véase, de la UE).

En relación con ello, vemos que, por una parte, su actividad es fundamental por lo que respecta a la posible comercialización de los moluscos bivalvos y, por otra parte, estos laboratorios pueden ser cofinanciados con fondos de la Unión. Ambos aspectos son, en nuestra opinión, de especial interés, tanto para el sector pesquero gallego, en sentido lato, como para la Administración autonómica de Galicia. En este sentido, y al socaire de las negociaciones que se avecinan, cabría iniciar una vía de estudio sobre la viabilidad de un cambio de ubicación de este Laboratorio y posicionarse para presentar la candidatura de Galicia dada su “expertise” en este campo, para ser sede de este organismo.

Este sería, a nuestro entender el escenario que se abriría en caso de un “Brexit duro”, esto es, aquel que acarrearía la completa desconexión del Reino Unido del Mercado interior, puesto que, va de suyo, que no podría albergar en su territorio unos organismos que cumplen funciones dentro de dicho Mercado y actúan para el correcto funcionamiento del mismo. Ahora bien, este escenario podría modificarse, si el Reino Unido aboga por un “Brexit blando”, esto es, con permanencia en el Mercado interior a cambio de mantener su aportación al Presupuesto de la Unión. Ya que, en este caso, su presencia en el Mercado interior cambia el equilibrio de fuerzas, por un lado, el RU debería ceder y pensamos que se desprendería de las Agencias Europeas, pero, por otro lado, podría negociar la permanencia en su territorio de otros organismos mucho más técnicos –como son los Laboratorios de referencia- aduciendo la conveniencia de dar continuidad a las labores que vienen desarrollando estos Laboratorios en el seno del Mercado interior.

Finalmente, se plantea la cuestión de los Consejos Consultivos Regionales, que constituyen uno de los pilares de la PPC, la presencia británica en sus asambleas y consejos consultivos irá perdiendo legitimidad a medida que avancen las negociaciones y sus opiniones, salvo en lo que afecte la retirada al sector pesquero británico, deberían carecer de consecuencias, pues no tiene ningún sentido que se pronuncien sobre cuestiones que luego ellos no tendrán que aplicar (como el reglamento de medidas

técnicas, la implementación de la prohibición de descartes, la negociación de las cuotas de pesca, etc.) . El mayor problema surgirá en el caso de que en algún Consejo Consultivo su dirección esté a cargo de un nacional británico, como actualmente ocurre con el Consejo Consultivo Regional de Aguas Occidentales⁸⁵

Posible escenario: La representación de nacionales británicos en la estructura institucional de la Unión, sin ser proporcionalmente mayor a la de los restantes Estados miembros de población similar sí que se ha distinguido por la preocupación, del Gobierno británico, en que ocupen puestos de especial calado para los intereses británicos. En relación con esta presencia, parece oportuno considerar que irá disminuyendo, si no en número si en actividad, desde ya y, sobre todo, desde el momento en se presente la notificación formal de la salida del RU.

Habrà, debido a razones evidentes, una merma en la legitimidad de los cargos británicos en la Unión de designación política, también un alejamiento de los jueces y de la abogado general de asuntos de especial transcendencia, cabiendo presumir que no se les asignarán nuevos asuntos. En cuanto a los funcionarios y agentes, la situación no deja de ser incierta. En cuanto a los primeros tienen unos derechos adquiridos, fruto de su acceso a la carrera administrativa en virtud de una oposición o concurso, en cuanto a los

⁸⁵ En este sentido, los integrantes de este Consejo -que asesora a la Comisión Europea sobre cuestiones pesquera en áreas como Gran Sol- han cuestionado que un escocés, Bertie Armstrong, presida este órgano. Habiendo decidido, al respecto, esperar hasta septiembre de 2016, mes para el que está convocada una asamblea general, para pronunciarse sobre su sustitución al frente de dicho Consejo Consultivo Regional (La Voz de Galicia , 11.07.2016).

segundo sus renovaciones van a ser problemáticas. Todo ello, al afectar a personas que, en el ámbito también de la pesca, diseñan, toman decisiones, definen políticas, juzgan asuntos y controlan la aplicación del derecho europeo, va a tener repercusiones en el desarrollo de la PPC y, consiguientemente, acabarán afectando al sector pesquero gallego. De manera que resultaría conveniente el hacer un seguimiento continuado de los que vaya produciéndose en relación con ello para estar preparados, aunque solo sea para buscar mejores posicionamientos para los ciudadanos españoles en la estructura institucional de la Unión Europea.

CONCLUSIONES Y RESUMEN FINAL

Europa, como dijera en su momento Salvador de Madariaga, es una civilización en movimiento sustentada en unos valores comunes⁸⁶. Británicos y europeos continentales compartimos estos valores y hemos contribuido a su consagración: respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos⁸⁷.

Ahora bien, compartir estos valores no ha impedido que el Continente europeo a lo largo de su historia se haya convertido en escenario de conflictos y enfrentamientos recurrentes. Precisamente, en uno de los momentos de mayor debilidad de Europa, durante los años que siguieron a la II Guerra Mundial, un grupo de europeos de distinta procedencia nacional y política, pensaron que había llegado el momento de construir una casa común sustentada en los valores mencionados y, de ahí, surge el proceso de integración europea que durante más de sesenta años se ha ido profundizando y ampliando. En este proceso ha participado, con mayor o menor entusiasmo según la época, el Reino Unido. Ahora, habrá que continuarlo si su apoyo.

Se trata de una situación nueva y aunque existe un marco jurídico que la arroja habrá que ir paso a paso construyendo el procedimiento. Ello, evidentemente, es causa ya de incertidumbres. Desde 1973, fecha de la entrada en vigor del Tratado de adhesión del RU a la Unión, la economía, el mercado y la sociedad británica se ha imbricado de tal forma en la europea, que la separación no va a ser sencilla, ni para los británicos ni para los europeos continentales. Pero habrá que hacerla, pues así lo han decidido una mayoría de ciudadanos británicos en el referéndum de junio de 2016.

Y, en esta tarea, los ritmos cuentan. La Unión, que es una Organización internacional, donde el peso de los Estados miembros es aún indiscutible, pena al tratar de resolver más de una cuestión importante a la vez. De manera que difícilmente más de un asunto crucial puede entrar en su agenda, de ahí que le interese que las negociaciones del

⁸⁶ Sobre el pensamiento europeísta de Salvador de Madariaga, puede consultarse, SOBRINO HEREDIA, J.M.: “La actualidad de las aportaciones de Salvador de Madariaga a la idea de Europa”, AFDUC, vol. 7, 2003, pp. 759-775.

⁸⁷ Estos valores aparecen recogidos en el art. 2 del TUE. Para una visión de conjunto, POTVIN-SOLIS, L. Dir.: *Les valeurs communes dans l'Union européenne. Onzièmes journées Jean Monnet*, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2014.

Brexit y del post-Brexit sean rápidas, para poder pasar página y hacer frente así a otras cuestiones que como la emigración, el terrorismo, o la seguridad internacional ocupan el escenario mundial.

Por otra parte, y a nuestro juicio, para la UE la salida del RU no es un problema vital, sino un contratiempo más en un momento inoportuno cuando abunda en muchos países miembros corrientes políticas y ciudadanas euroescépticas⁸⁸. Sin lugar a dudas, un buen resultado en las negociaciones entre la UE y el RU ayudaría a cambiar esta tendencia y posibilitaría una mayor profundización en la integración europea.

Pero, en cambio, para el RU sí que se trata de un tema fundamental que puede incluso llegar a afectar a la actual configuración territorial del propio Estado, de manera que, probablemente, ralentizará las negociaciones de la retirada y de la formulación del nuevo marco de relaciones británico-europeo. Este país insular sabe que debe prepararse para unas duras negociaciones, de las que con su habilidad diplomática históricamente comprobada, intentará salir llevándose la parte del león. Su supervivencia como potencia regional –ya que no mundial- dependerá de ello.

Para hacerlo, tendrá que asegurar de alguna forma su acceso al mercado europeo del que depende la mayor parte de sus exportaciones, garantizar la suerte de los más de 2 millones de británicos que viven en los restantes Estados miembros de la Unión, definir su permanencia en el Espacio Europeo de Educación Superior, posibilitar que sus empresas puedan seguir estableciéndose o prestando servicio libremente en los países de la Unión, negociar la suerte de sus más de 2000 funcionarios y agentes que prestan sus servicios en la Unión Europea, apartarse de la Política Exterior y de Seguridad Común, y muchas cosas más. Y, todo ello, obviamente, no podrá ser a coste cero.

Y, en estas negociaciones ¿qué lugar ocupará la pesca? Creemos que tendrá un papel secundario, aunque se verá muy condicionada por todo lo que se acuerde cuando se

⁸⁸ La imagen negativa de la Unión Europea ha subido un 4% entre los ciudadanos europeos y de hecho ha crecido en todos los países con la excepción de Austria y Eslovenia y se mantiene estable en Chipre, Irlanda y Bulgaria, respecto a los niveles de aceptación del agosto de 2015, según los resultados de un Eurobarómetro. El 27% de los ciudadanos a nivel europeo asegura tener una imagen negativa de la Unión Europea, es decir, cuatro puntos más respecto a la encuesta anterior de agosto de 2015.

traten los temas capitales: libre circulación de mercancías, libre circulación de personas, libertad de establecimiento, libre prestación de servicios y libertad de circulación de capitales. Pues aquí se decidirá la suerte del acceso de los productos pesqueros británicos al mercado europeo (y, viceversa), la libre circulación de los trabajadores del mar, la libertad de establecimiento de empresas pesqueras gallegas en el Reino Unido y el movimiento de capitales. Cuestión aparte, creemos, que es la referida al acceso a los recursos pesqueros tanto los que se encuentran en aguas británicas (o de las Malvinas) o en aguas de los Estados miembros de la Unión que exigirá un tratamiento particularizado que, probablemente, se acomode dentro de un acuerdo pesquero ad hoc entre la UE y el RU.

De los primeros aspectos mencionados –las grandes libertades del mercado interior- se ocupará el futuro acuerdo internacional que regule las venideras relaciones entre la UE y el RU. Habrá que esperar a ver como éste se configura jurídicamente. En nuestra opinión los actuales modelos de acuerdo utilizados por la UE para dar un tratamiento preferente a ciertos Estados, como es el caso del Acuerdo del Espacio Económico Europeo, o los Acuerdos con Canadá o Suiza, por las razones que hemos expuesto en nuestro trabajo, difícilmente se ajustarán a las exigencias que previsiblemente expondrá el RU en las negociaciones. De manera que, estimamos, se irá definiendo un nuevo tipo de acuerdo, donde habrá que especificar formas de participación en las políticas y libertades del mercado, pensar en mecanismos de toma decisiones y resolver la espinosa cuestión de la resolución de las controversias que la aplicación de este acuerdo genere.

Para el segundo tipo de cuestiones relativas al acceso a los recursos pesqueros la vía probable que se siga es la de un acuerdo de pesca, en la línea de los acuerdos de pesca de reciprocidad, análogo o cercano al concluido con Noruega. Pero, en todo caso, se avecinan momentos complejos, pues aunque el Reino Unido abandone la UE, no por ello deja de ser una nación europea cuyas aguas son adyacentes a las de otros Estados –tanto de la UE como no- con los que, históricamente, ha venido manteniendo frecuentes disputas pesqueras y marítimas. Cómo resolver jurídicamente estas controversias será uno de los más difíciles escollos de las negociaciones, pues ni los paneles de la OMC, ni el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, ni la CIJ, ni tribunales arbitrales, son los mecanismos más ágiles para ello, sobre todo, cuando la controversia venga a afectar a particulares. Valga, traer ahora a la memoria, el histórico litigio pesquero entre Islandia

y el RU del que conoció hace ya varias décadas la CIJ, o los más recientes conflictos pesqueros de la UE con Chile o las Islas Feroe, que acabaron en la OMC.

Todas las posibilidades están abiertas. Jurídicamente todo es posible ya que no hay ningún precedente, por lo que podemos imaginar – como hemos venido sosteniendo a lo largo de esta Opinión Jurídica- un acuerdo de retirada (cargado de cláusulas transitorias) que vaya acompañado de otro que establezca las relaciones entre el Reino Unido y la UE en el futuro, a su vez completado –inmediatamente o tiempo después- por un acuerdo pesquero del tipo de acuerdos de reciprocidad, entre ambas partes donde se regulen las actividades pesqueras (acceso a los recursos y reparto de posibilidades de pesca) que afecten al RU y a la UE. Entre tanto, las normas europeas – entre ellas los Reglamentos anuales de cuotas, el criterio de estabilidad, la prohibición de descartes, los acuerdos de pesca...- se seguirán aplicando al sector pesquero europeo, incluyendo al británico y al gallego.

En este escenario de incertidumbre, donde aún es difícil valorar las ventajas y perjuicios que para el sector pesquero gallego acarreará la retirada del RU, surgen determinadas materias y ámbitos sobre los que previsiblemente ésta tenga un mayor impacto y que, a su vez, se proyecten directa o indirectamente sobre los intereses pesqueros de Galicia. En nuestro trabajo hemos intentado identificarlos, evaluar su alcance y la necesidad de hacerles desde ya un seguimiento. Y, es en relación con estas materias y ámbitos que presentamos a modo de resumen las conclusiones que siguen:

- 1. La negociación de un acuerdo de retirada del RU y la desconexión con la UE.** La retirada del RU se enmarca dentro de un procedimiento unilateral y voluntario que debe ajustarse a lo dispuesto en el artículo 50 TUE. Corresponde al RU, según lo que disponga su Derecho interno, notificar formalmente la intención de retirarse y con ello se daría inicio a las negociaciones que deberían conducir a la conclusión de un Acuerdo internacional donde se definirían los términos de dicha retirada y como se produciría la desconexión británica del ordenamiento jurídico europeo, del mercado interior y de las restantes políticas europeas, entre ellas la Política Pesquera Común. Mientras tanto, la legislación

de la UE –incluida la pesquera- continuará aplicándose al Reino Unido, tanto en lo que afecta a derechos como a obligaciones.

Por otro lado, y aunque el RU quisiera negociar antes de notificar la solicitud de retirada, como parece ser que podría ser el caso, pensamos, que la Unión y sus Estados miembro no deberían aceptarlo, mostrando al respecto una actitud firme y conjunta frente a ello. Tampoco se debería aceptar una negociación conjunta del acuerdo de desconexión del RU de la UE y del tratado que regulará las futuras relaciones entre ambas partes. Esta opción que defendemos de negociaciones separadas, si bien, retrasaría, el momento en que el RU vería sus relaciones con la UE aclararse y estabilizarse, generando en el país una incertidumbre con las consecuencias económicas que cabe imaginar y que, por lo demás, ya comienzan a producirse. En cambio, favorecería a la UE en el sentido de darle tiempo a definir una estrategia, cerrar filas y lograr una salida ordenada y no perjudicial para la misma del RU del proceso de integración europeo.

En todo caso, hasta que se consume la desconexión del RU de la Unión, las normas que conforman la PPC continuarán en vigor. Esta situación, podría prolongarse en el tiempo, por un lado, como consecuencia de la tardanza en concluir el acuerdo internacional de retirada del RU, por otro, por el hecho de que en dicho acuerdo internacional se puedan incluir períodos transitorios que afecten a la pesca o a aspectos concretos de la misma.

- 2. La elección del modelo de acuerdo que regule las futuras relaciones UE-RU y sus efectos para el sector pesquero gallego.** La UE y el RU ante la nueva e inédita situación en la que se encontrarán tras la desconexión británica, deberán optar por alguna fórmula jurídica que permita la convivencia y cooperación económica, comercial y política entre ellos.

Toda solución que se alcance tendrá que tomar cuerpo en un acuerdo internacional que se deberá concluir con posterioridad a la retirada efectiva del RU de la Unión, aunque sus contornos se irán, previsiblemente, definiendo a

medida que vayan avanzando también las propias discusiones relacionadas con la retirada británica.

La situación del RU en la UE es singular, por lo que los precedentes de Estados o territorios que han abandonado la UE en el pasado y como a continuación han tejido jurídicamente sus relaciones con la Unión no son muy relevantes y su influencia sobre un futuro acuerdo UE-RU parece bastante limitada. De ahí, la necesidad de examinar la práctica convencional existente a la búsqueda de algún acuerdo ya existente que pueda servir de modelo para regular las relaciones entre la UE y el RU. Hemos visto como existen distintos modelos de acuerdo a través de los cuales la UE ha establecido una relación preferente con terceros Estados. En ninguno de estos casos se ha tratado de un Estado que durante cuarenta años perteneció a la Unión, de ahí que probablemente se negocie un acuerdo donde se defina un estatuto especial para el RU que posibilite la “independencia en la interdependencia”.

Desde la perspectiva del sector pesquero gallego, pensamos que este tratado se debería acercar más al modelo del Acuerdo sobre el EEE que al del Acuerdo con Canadá, pues el primero es, a nuestro juicio, el que más favorecería una continuidad en las relaciones económicas y comerciales entre ambas partes sobre la base de las grandes libertades que sustentan el Mercado interior, de manera que aunque no incluyera a la PPC sí que se referiría a aspectos pesqueros relacionados con el Mercado interior, en particular la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios y la libertad de establecimiento, buscándose, eso sí, su aplicación lo más completa posible y evitando derogaciones.

Ello daría un marco de estabilidad y seguridad jurídica a los empresarios pesqueros gallegos afincados en el RU, a los trabajadores del mar gallegos que desarrollan su actividad en buques con pabellón británico y a las exportaciones de productos pesqueros británicos con destino a los puertos gallegos. Este futuro acuerdo entre la UE y el RU, incluirá probablemente, como así lo hace el Acuerdo sobre el EEE disposiciones relativamente detalladas sobre libre circulación de productos pesqueros, libertad de establecimiento de empresas

pesqueras y, en menor medida, libre circulación de trabajadores, donde se debería incluir en algún protocolo anexo una declaración similar a la que se refiere a Groenlandia y que actualmente figura en el Protocolo nº 34 del TUE y TFUE, en el que se condicionaría la entrada de los productos británicos exentos de derechos de aduanas y de exacciones de efecto equivalente, así como de restricciones cuantitativas y de medidas de efecto equivalente, al hecho de que las posibilidades de acceso a las zonas de pesca británicas ofrecidas a la flota de los Estados miembros de la UE sea satisfactoria para la Unión.

Probablemente, este acuerdo no cubra la PPC, por lo que queda pendiente las cuestiones relacionadas con el acceso a los recursos pesqueros. Para ello, será necesario negociar un acuerdo internacional de pesca en la línea de los acuerdos de reciprocidad ya concluidos con los países no miembros del norte de Europa, donde se convenga un sistema anual de cuotas sobre determinadas especies (en particular las poblaciones pesqueras compartidas), un sistema de intercambio de cuotas pesqueras, medidas técnicas conjuntas y cuestiones relacionadas con el control y ejecución en el ámbito pesquero. Y, ello, se deberá producir en unas aguas donde confluyen los intereses, no solo de la flota comunitaria y británica, sino de otros terceros Estados con los que la Unión mantiene ya relaciones convencionales pesqueras. De manera que, previsiblemente, más que un único acuerdo, sea necesario concluir un haz de acuerdos, bilaterales, multilaterales y de vecindad, como ha ocurrido en el caso de Noruega.

- 3. Acceso a los recursos pesqueros: cuotas, “preferencias de La Haya” y estabilidad relativa.** La retirada de uno de los países que más se ha beneficiado del sistema de reparto de las posibilidades de pesca sobre la base de la estabilidad relativa, como es el caso del Reino Unido, podría ser la ocasión de revisar este criterio, bien individualmente, o bien planteando en su globalidad la necesaria revisión del sistema de gestión por TAC y cuotas.

Se trata de una situación sobrevenida, hay un cambio en las circunstancias que justificaron y justifican la utilización de este criterio, hay, también, un cambio en

los difíciles equilibrios que se habían ido alcanzado, y, dado que se trata de un criterio político que no jurídico ni ecosistémico, se trataría de negociar políticamente su eliminación o su actualización, teniendo en cuenta, eso sí, como se conjugaría tal reforma o supresión con la prohibición de los descartes recogida en el Reglamento marco 1380/2013.

En relación con ello, pensamos, que las circunstancias que permitieron la estabilidad relativa y posibilitaron su continúa aplicación en el tiempo, cambiaran profundamente con la retirada del Reino Unido. Cambiadas las circunstancias se justificaría un cambio del derecho. Esto es, *pacta sunt servanda rebus sic stantibus*, lo que viene a significar que los pactos deben cumplirse, mientras las cosas continúen tal y como estaba, mientras las circunstancias existentes en el momento de la adopción no varíen.

En todo caso, y hasta la revisión del criterio de estabilidad relativa, la retirada del RU deja sin utilizar las posibilidades de pesca a las que este país tenía derecho, lo que abre la vía a un reparto de las mismas entre los países miembros interesados, véase España, lo que favorecería al sector pesquero gallego, aunque, pensamos, que estas posibilidades de pesca serán uno de los aspectos sobre los que se discutirá, cuando el RU y la UE negocien un futuro acuerdo de pesca de reciprocidad.

- 4. Situación de la flota pesquera gallega: bajo pabellón español, con bandera británica o de las Islas Malvinas.** Los buques pesqueros con pabellón español o con pabellón británico pero de armadores españoles vienen operando desde hace décadas en aguas comunitarias que bañan las costas británicas y, más recientemente, en zonas marítimas correspondientes a territorios de ultramar del Reino Unido, como es el caso de las Islas Malvinas.

La retirada del Reino Unido producirá diversos efectos: a) Por un lado, parte de estas aguas británicas dejarán de ser comunitarias, pero no europeas; esto es, seguirían las reglas de juego de la NEAFC (Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental) y a la hora de repartir las posibilidades de pesca habrá

que tener en cuenta a Noruega, Islandia, Groenlandia, e Islas Feroe. b) Por otro lado, buques gallegos con pabellón británico, podrán ver por una parte cerrado su acceso a las aguas comunitarias y, por otra cuestionada su condición británica, si el Reino Unido, modifica como resulta probable su Ley sobre el Registro nacional de buques. c) Finalmente, las actividades pesqueras en aguas tan conflictivas como las que bordean Las Malvinas, pueden convertirse en un quebradero de cabeza. Habría que pensar que, en estos casos, las relaciones se bilateralizan, ya no estará el paraguas institucional de la Unión Europea, se tratará de intereses españoles y de intereses británicos y, claro está, argentinos también.

En relación con el primer problema, habrá que esperar a la firma del Acuerdo de pesca entre la UE y el RU, donde se fije el régimen bilateral de acceso a las aguas, y donde se establezcan fórmulas para que la flota gallega no tenga que abandonar las aguas británicas donde ahora pesca y para que los británicos, por su parte, sigan pudiendo faenar en aguas comunitarias.

Por lo que respecta al segundo problema que afecta a los buques pesqueros de armadores de origen gallego que operan bajo pabellón del RU, el Brexit podría tener para el sector empresarial pesquero gallego propietario de esta flota las siguientes implicaciones: posibilidad real de pérdida del pabellón británico; dificultad de acceso a los recursos en aguas británicas; mayor complejidad y costes debido a las diferentes regulaciones entre el RU y la UE; incremento de trabajo debido a la fiscalidad, regulación y sistemas; Dificultad de cooperación y fusión con empresas británicas. Pero, también, la salida de RU abre una vía que podría ser utilizada por estos empresarios: *las reclamaciones por perjuicios*. Y, en este orden de ideas, cabe recordar que un principio general de Derecho Internacional dice que quien produce un daño debe resarcirlo. Esto se aplica incluso en el caso de que el daño no sea intencional. La retirada británica afectaría a la seguridad jurídica de las empresas gallegas con buques con pabellón británico que realizaron en su día las inversiones con base en unas expectativas y un escenario legal que ahora podría verse trastocado. Ante tal situación, los empresarios pesqueros que se instalaron en el Reino Unido con la expectativa de pertenencia a la Unión Europea podrían plantear demandas de

indemnización en este sentido: ¿Quién deberá pagar los posibles daños que causa la decisión de la retirada del RU?

Finalmente, y por lo que se refiere a la flota gallega operando en aguas adyacentes a las Islas Malvinas, la retirada del RU puede generar dos consecuencias negativas para el sector pesquero gallego: a) poner en peligro las relaciones comerciales entre estas Islas y la Unión, perdiendo sus exportaciones –entre ellas las de productos pesqueros- las facilidades arancelarias y contingentarias de las que ahora disfrutaban. Y, b) incrementar la tensión internacional en la zona, pues esta oportunidad no será desperdiciada por la República de Argentina para incrementar la presión sobre estas aguas, dificultando las actividades pesqueras que en ellas se ejercen. Para tratar de evitar esta situación y dado que un acuerdo de pesca entre la UE y las Islas Malvinas, en la línea del acuerdo de pesca con las Islas Feroe, parece políticamente inviable, tal vez, cabría buscar una fórmula que permitiera incluir, vía anexo, en el futuro acuerdo pesquero entre la UE y el RU una mención a la pesca realizada no sólo en aguas británicas europeas, sino también en aguas de territorios de ultramar británicos. Pero esta mención debería ser cuidadosamente redactada para evitar las seguras y naturales susceptibilidades argentinas.

- 5. Situación de los trabajadores del mar gallegos en el RU y libre circulación de personas.** La retirada del RU significaría, en principio, el fin de la libre circulación de personas. Lo que ocurrirá con los marineros gallegos que trabajan en barcos británicos dependerá de las negociaciones. Y estas negociaciones tendrán que contemplar qué pasa no solo con los europeos (entre ellos los marineros españoles) que puedan estar trabajando en el Reino Unido, sino también con las empresas británicas que tienen oficinas en otros países, con los productos de sus empresas –entre ellas las pesqueras- de las que el mercado europeo es el destino natural, e incluso con los 1,2 millones de británicos que residen en el sur de Europa, muchos de ellos en España.

Si el Reino Unido busca negociar un acuerdo que le permita permanecer en el mercado interior, es muy probable que la libre circulación de personas se

conservar. En todo caso, para la negociación y como medio de presión, cabría introducir en el debate la *cuestión de los derechos adquiridos*, de manera que los ciudadanos europeos, entre ellos los marineros gallegos, que hayan adquirido el derecho de residencia, se supone que deberían seguir conservándolo, así como el derecho a trabajar o mantener sus negocios. El Convenio de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 garantiza el respeto a los derechos adquiridos durante la vigencia de un tratado, y tras su expiración. Por tanto, también, a permanecer y trabajar en las condiciones alcanzadas en el Estado de residencia.

- 6. La entrada de productos pesqueros británicos en el mercado europeo (la libre circulación de mercancías).** La libre circulación de mercancías constituye, a nuestro entender, una de las armas más contundente de las podrá disponer la Unión de cara a las negociaciones, lo que se hace incluso más palpable cuando se trata de productos pesqueros. De manera que durante las discusiones, tanto del acuerdo de retirada como del futuro tratado que regule las relaciones entre la UE y el RU, este tema será objeto de intensos debates.

En el acuerdo de desconexión del RU, puede que se incluyan cláusulas previendo períodos transitorios respecto de determinados productos o en general en relación con la aplicación de la libre circulación de mercancías. Lo que alargaría el plazo para que los productos británicos fueran considerados productos de terceros Estados. Mientras que en el tratado internacional donde se regulen las relaciones entre la UE y el RU, pudiera suceder que se incluya una mención genérica a los productos pesqueros, y una referencia más detenida y desarrollada en unos protocolos que se vendrían periódicamente negociando entre ambas partes, y en los que se deberían conciliar intereses dispares y buscar un equilibrio entre la entrada de los productos pesqueros británicos en el mercado europeo con el acceso por parte de la flota comunitaria a los recursos pesqueros en aguas del RU. En caso de que esto no fuera factible, los productos pesqueros procedentes del RU se verán sujetos a los derechos de aduanas y demás medidas restrictivas que impone la UE para que se pueda acceder a su mercado.

7. Los efectos de la retirada del RU sobre la Política exterior pesquera de la UE (acuerdos de pesca y OROPs). La UE viene desde 1976 desplegando una importante actividad internacional pesquera, bien interviniendo activamente en las negociaciones y acuerdos multilaterales que marcan el actual derecho internacional pesquero, bien concluyendo numerosos acuerdos bilaterales de pesca, de diferentes características, con terceros Estados, bien participando como miembro pleno o con otro estatuto en numerosas organizaciones internacionales relacionadas con la pesca, como es el caso de la FAO o de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP).

En esta actividad ha venido interviniendo el RU desde sus comienzos. En muchos casos, al lado de la UE, al tratarse de acuerdos mixtos que exigían también la ratificación británica, en otros, al tratarse de competencias exclusivas de la UE se ha visto sujeto por las disposiciones de esos acuerdos que, desde su entrada en vigor, como refleja la jurisprudencia del TJUE, forman parte del Derecho europeo.

Otro tanto se puede decir de la participación en las Organizaciones internacionales con competencias pesqueras: FAO o las OROP. La retirada del RU va a provocar, previsiblemente, complejas situaciones en este ámbito pesquero internacional que podrán tener repercusiones en el sector pesquero gallego. Por lo que se refiere a la participación de la UE en los Tratados internacionales multilaterales que afectan a la pesca, en primer lugar la UE y el RU deberán negociar entre ellos como quedará su participación y, en segundo lugar, renegociarla con los terceros Estados, cambiando la situación según se trate de acuerdos comunitarios o de acuerdos mixtos. Pero, en todo caso, el RU se desvinculará de la Unión en el marco de estos acuerdos internacionales y, difícilmente, la UE podrá forzar al RU a que se alinee con sus posicionamientos ya que el país británico puede –y probablemente lo haga- buscar otras alianzas que le resulten más rentables económica o políticamente.

En cuanto a los acuerdos bilaterales de pesca, el impacto de la retirada del RU se va a dar esencialmente en los llamados Acuerdos Septentrionales al producirse

la colisión de espacios marinos adyacentes y de intereses a menudo contrapuestos.

Para la UE en general, y para la flota gallega en particular, será fundamental que se concluya un acuerdo de pesca con el RU que permita la reciprocidad de acceso a los recursos, pero antes habrá que ver cómo quedan los acuerdos con Groenlandia, Islandia, Noruega y las Islas Feroe ya existentes pues la salida del RU va a afectar a las cuotas de pesca que dichos acuerdos contemplan. Produciéndose por otro lado una nueva situación internacional que nos retrotrae al pasado, pues las flotas británicas y de estos países y territorios septentrionales se van a encontrar cara a cara sin el paraguas de la UE y, el pasado, nos enseña que las relaciones no siempre fueron pacíficas y, creemos, que ahora tampoco lo serán dado los avances y desarrollo de las flotas de todos ellos.

En este contexto pudiera ocurrir que la flota gallega se viera beneficiada pues, por un lado, podría acceder a las cuotas que hasta ahora tenía los buques británicos en el marco de estos acuerdos, ya que lo que les interesa fundamentalmente a la contraparte del Norte es el acceso al mercado pesquero europeo y no al del RU.

En cambio, los efectos sobre los acuerdos de colaboración de pesca sostenible serán mínimos, y en todo caso, favorecerían a la flota gallega en el sentido de que desaparece un Estado miembro contrario a la financiación comunitaria de tales acuerdos.

Con respecto a la participación en Organizaciones internacionales relacionadas con la pesca, por ceñirnos a la FAO y a las OROP, vemos que la salida del RU va a provocar ciertas incertidumbres relacionadas con el posicionamiento británico en el seno de estas Organizaciones puesto que se verá tentado por alianzas cultural e históricamente más cercanas al mundo anglosajón y no siempre compatibles con las posturas de la UE. Pensamos que se puede producir un deslizamiento hacia posicionamientos más medioambientalistas y conservacionistas en cuestiones como artes de pesca o zonas de pesca. Por ello, conviene hacer un seguimiento de la manera en que se irá resolviendo la

participación del RU en estas Organizaciones cuyas decisiones tanto afectan al sector pesquero gallego.

- 8. La resolución de controversias pesqueras que afecten al sector pesquero gallego tras la pérdida de competencias del TJUE.** La retirada del RU significará que desde que se haga efectiva la ruptura el TJUE dejará de tener competencias para resolver los litigios que surjan en los ámbitos marítimos pesquero y que involucren a las autoridades o los intereses británicos en relación con ciudadanos, empresas o autoridades de la UE y de sus Estados miembros, entre ellos España y la flota pesquera gallega.

Habría que acudir, por tanto, a los procedimientos de arreglo de controversias previstos en el Derecho internacional y en particular a los definidos en la CNUDM de 1982, con el inconveniente de que se trata de mecanismos pensados más para los Estados que para los particulares. Ante esta situación convendría que durante las futuras negociaciones entre Londres y Bruselas, se prevean unos procedimientos que faciliten la solución de controversias en estos ámbitos.

Una vía, pensamos, podría ser que el futuro acuerdo de pesca incluya mecanismos de arreglo de diferencias, lo normal es que estos acuerdos se refieran a unas comisiones mixtas y en caso de que sea necesario se suelen prever unos procedimientos arbitrales. Pero esto está pensado más en facilitar el buen funcionamiento del acuerdo que en resolver los problemas que puedan afectar a los particulares. Se tratan de procedimientos excepcionales poco viables para un funcionamiento continuado.

Habría que pensar en otras fórmulas, por ejemplo, atribuir competencias a una sala del TJUE e incluir en su formación a un juez ad hoc británico, sala que tendría competencias prejudiciales y luego correspondería a los jueces nacionales resolver el litigio principal. O pensar en mecanismos como los que describíamos al referirnos al funcionamiento judicial del Espacio Económico Europeo. Evidentemente, en estos casos, los problemas relacionados con la constatación de incumplimiento por el RU o por un Estado miembro de la UE y

también por la propia UE (pues no cabría un control de legalidad de los actos de las instituciones europeas) se resolverían fuera del TJUE, por las vías abiertas por el Derecho internacional.

- 9. Los efectos de la retirada del RU sobre los Fondos europeos que afecta a las actividades pesqueras.** La retirada del Reino Unido significará lógicamente una merma del presupuesto de la UE y, por consiguiente, de los distintos fondos de cohesión y estructurales de la Unión, entre ellos del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.

La pérdida de la aportación británica al presupuesto, pensamos que no se compensará en el sector pesquero con la pérdida por el RU de la financiación del FEMP, ni por una eventual mayor cuota de participación española en los fondos asignados por el FEMP, en el sentido de que si bien son menos a repartir, también será menor la cantidad que se reparta.

Cabe, por tanto, presumir que se produzca una recomposición de las asignaciones del FEMP, una disminución de las aportaciones y ello, consiguientemente, será negativo para el sector pesquero gallego proporcionalmente a lo que suponga la disminución de las financiaciones que recibe o pensaba recibir hasta el año 2020.

En fin, no cabe suponer que el futuro modelo que encarne las relaciones entre la UE y el RU, incluya un apartado referido a contribuciones recíprocas destinadas a apoyar el sector pesquero. Probablemente, el RU saque una línea de financiación para las empresas pesqueras radicadas en el RU y la UE reduzca proporcionalmente el monto del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.

- 10. Los Efectos de la retirada del RU sobre la composición de las instituciones, órganos y organismos de la UE con competencias en la pesca.** En el marco institucional de la UE existen una serie de instituciones, órganos, agencias y organismos que tienen una presencia muy activa en el desarrollo de la PPC.

Históricamente, la UE ha buscado, a la hora de determinar su composición, un equilibrio de nacionalidades, adaptándolo a la incorporación de nuevos Estados miembros. Por consiguiente, en estas instancias hay una presencia importante de funcionarios y agentes europeos de nacionalidad británica.

Algunos ocupan cargos de designación política, como los comisarios europeos, otros, son el resultado de un proceso político-jurídico, como sucede con los jueces y abogados generales del TJUE. Junto a ellos, existe un cuerpo administrativo, formado por funcionarios que han pasado por un concurso de acceso, agentes contractuales fruto de contrato de trabajo y expertos nacionales enviados por las administraciones nacionales.

La salida del RU tendrá importantes consecuencias sobre ello, por un lado reduciendo la legitimidad de la presencia de los cargos de designación política a la hora de tomar decisiones que afecten a medio o largo plazo al proceso de integración europeo. Dificultando la actuación de los jueces y abogada general británicos en asuntos que ya vienen conociendo o que se les ha atribuido ya, de manera que se supone que los presidentes respectivamente del TJUE y del Tribunal General dejarán de atribuirles casos, entre ellos los que aborden cuestiones relacionadas con las actividades pesqueras. En cuanto a los funcionarios y agentes que proporcionalmente no son muchos, pero si bien situados por lo general, sus expectativas de carrera se oscurecen y el cobro de sus pensiones puede convertirse en un centro de futuros litigios.

En todo caso, el fenómeno de distanciamiento de la toma de decisiones o del diseño de acciones o políticas por parte de los nacionales británicos en la estructura institucional de la UE va a convertirse, pensamos, en una realidad pronto contrastable. Y, este fenómeno se producirá, igualmente, por lo que se refiere a la PPC.

De ahí, el interés que, en nuestra opinión, tiene el que se haga un seguimiento continuado a lo que ocurra en este sector por lo que se refiere a la presencia británica. Ya que estas personas son las que diseñan, definen, aplican, controlan, juzgan y sancionan lo que ocurre en el mundo europeo de la pesca. Y, los

movimientos que el mismo se produzca sí que pueden repercutir en los intereses del sector pesquero gallego.

En definitiva, la retirada del RU no tiene por qué perjudicar al sector pesquero gallego, habrá aspectos en que se mejore su situación, habrá otros en que pueda empeorar, pero en todo caso lo fundamental, a nuestro juicio, es estar en las negociaciones (hacer un seguimiento continuado de las mismas), preparar las posturas que defenderá la UE en las mismas, buscar las vías para acceder a ello, hacer que la pesca no sea una cuestión baladí perdida en la maraña de las discusiones. Apostar por una UE unida y comprometida en la defensa de sus intereses comunes –entre ellos la pesca. En la que todos los Estados miembros y los ciudadanos europeos asuman la responsabilidad colectiva de fortalecer la Unión como proyecto compartido de prosperidad y justicia social, sustentada en aquellos valores comunes con cuya mención iniciábamos nuestras conclusiones.

Esta es nuestra opinión, que la sometemos gustosamente a cualquier otra mejor fundada.

A Coruña, 19 de agosto de 2016

Fdo. José Manuel Sobrino Heredia