

Dictamen 173: Reflexión sobre las políticas pesqueras de la comisión europea, 2024, una mirada crítica desde el CC SUR

Introducción/Introducción

La creación de siete Consejos Consultivos Regionales fue uno de los pilares de la reforma de la Política Pesquera Común (PPC) en 2002, con el objetivo de promover una mayor participación de todas las partes interesadas en la gestión de la pesca europea y alcanzar los objetivos de pesca sostenible fijados por esta última PPC.

En abril de 2007 se creó el Consejo Consultivo de las Aguas Sudoccidentales (CC SUR), que abarca las aguas del sur de Europa entre la Bretaña francesa y el Estrecho de Gibraltar, así como las regiones ultraperiféricas de las Azores, Madeira y las Islas Canarias, y abarca las zonas CIEM VIII, IX y X, además de las divisiones 34.1.1 del CPACO. 34.1.2 y 34.2.0. La posterior reforma de la PPC creó el CC RUP, por lo que los intereses del CC SUR se centran ahora en las aguas del Golfo de Vizcaya y en las aguas ibéricas.

La principal tarea a realizar por los Consejos Consultivos en general, y por el CC SUR en particular, se centra en dos cuestiones principales:

1. Asesorar a la Comisión Europea y a los Estados miembros en materia de gestión de la pesca mediante la elaboración de dictámenes que se espera sean el resultado de un consenso entre el sector pesquero y la sociedad civil.
2. Dar respuesta a las distintas consultas iniciadas por la Comisión Europea, en forma de comunicaciones, propuestas de reglamento y otras.

La amplia gama de especies, oficios, zonas de pesca, entidades y otros actores representados en el CC SUR requiere un gran esfuerzo en términos de gestión y participación, lo que a veces dificulta el consenso entre todas las partes. No obstante, y porque redonda en interés de todos, las partes consideran importante que se mantenga abierta la vía del diálogo y que los dictámenes y documentos elaborados por el CC SUR continúen gozando de la máxima unanimidad y convergencia posibles.

Un objetivo común que une a todos los miembros del CC SUR es el compromiso de trabajo y el interés por contribuir y mejorar las políticas pesqueras europeas que rigen el presente y el futuro del sector y que garantizan la explotación sostenible de los recursos. Para lograr esta mejora es imprescindible una participación real en el proceso consultivo, poniendo sobre la mesa las cuestiones que hay que mejorar, el impacto real de las medidas sobre el terreno, siempre sobre la base de la experiencia y el conocimiento de los profesionales de la pesca y del resto los grupos de interés y en base a la mejor ciencia disponible.

Aprovechamos el momento actual, en 2024, antes de las elecciones europeas que constituirán un nuevo Parlamento y un nuevo colegio de Comisarios, para analizar el funcionamiento de la DG MARE desde un punto de vista constructivo y hacer balance de la situación de las políticas

pesqueras en los últimos años, con el objetivo particular de elaborar una opinión general con una visión que represente la diversidad que se asienta en el CC SUR, evaluación de los resultados alcanzados y también puntos en los que consideramos susceptibles de mejora.

Reflexiones y preguntas sobre algunos puntos

Sólo un diagnóstico adecuado de la situación actual nos permitirá diseñar las políticas adecuadas para el futuro. La pesca ha formado parte de la política común y europea durante varias décadas, pero tenemos que reflexionar sobre dónde estamos y hacia dónde queremos avanzar en el futuro inmediato.

Algunas de las políticas actuales se adoptan y aplican por fuera de la Política Pesquera Común, lo que crea una gran inseguridad jurídica para las empresas del sector. La realidad ha cambiado, y debe haber una integración real de otras políticas europeas que actúen en el espacio marino y que, equilibradas en su conjunto, sean imprescindibles para garantizar el buen estado ambiental de los mares y la sostenibilidad ambiental, social e económica a largo plazo del sector pesquero.

Garantizar la soberanía alimentaria de la UE en el sector pesquero es crucial no solo porque en general reduce la huella de carbono de los alimentos, sino también por la importancia socioeconómica de las comunidades pesqueras y la necesidad de cumplir normas y requisitos medioambientales más estrictos. Este objetivo de reforzar la producción local no siempre se consigue y sobre todo, al depender de un 70% de las importaciones con algunas que no cumplen con los estándares en igualdad de condiciones ambientales, económicas o sociales (level playing field), lo que está consiguiendo es el efecto contrario al deseado, tanto en la protección de la biodiversidad marina como en el desarrollo de las comunidades pesqueras con sus tradiciones y medios de vida, ya que la flota europea cada vez produce menos.

Son muchas las preguntas que podemos hacernos para tratar de averiguar qué está pasando en la política europea en este momento y qué decisiones requieren ajustes para intentar asegurar el futuro del sector y del ecosistema del que depende.

¿Por qué hay tanta agitación en el sector primario europeo?

¿Cómo ven los miembros del CC SUR las políticas europeas?

¿Qué políticas europeas deberían seguirse para evitar o minorar esa dependencia exterior de productos de peor calidad y mejorar nuestra soberanía alimentaria?

¿En qué medida la grave crisis del relevo generacional en las pesquerías europeas está relacionada con los resultados y efectos de las propias políticas europeas y viceversa?

¿Qué valoración hace la Comisión sobre la contribución del CC a las consultas públicas?; ¿las considera una mera formalidad?

¿Qué otros intereses económicos conviven en el mismo espacio marítimo que ocupan los caladeros tradicionales?

¿Qué políticas europeas son el resultado de un verdadero debate y de un análisis sereno con el propio sector y otras partes interesadas para planificar su futuro?

¿Dispone la Comisión Europea de mecanismos efectivos que activar si una norma aprobada resulta ser incoherente, desproporcionada o injusta? ...

Estas son solo algunas de las cuestiones que han ocupado las preocupaciones de los miembros del CC SUR, y por eso consideramos que se trata de un ejercicio de reflexión necesario e imprescindible para evaluar si las políticas y normas actuales van en la dirección correcta para alcanzar los objetivos de la PPC o si debemos trabajar juntos para cambiarlos, si es necesario. Con el aumento de la competencia por el espacio marítimo, es esencial que una planificación marítima justa, coherente y representativa forme parte de la política marina europea y que el enfoque ecosistémico se aplique al conjunto de industrias con impacto en el ecosistema marino, incluido el desarrollo energético, turismo, navegación, infraestructuras costeras, contaminación marina, etc. Siguiendo el desarrollo de la planificación espacial marina, parece que los criterios económicos tienen un peso particular en la ubicación de algunas industrias como la eólica marina.

Ejemplos de acciones de mejora

Trataremos de dar algunos ejemplos de normas y procedimientos que, en nuestra opinión, han sido inadecuados y deben ser corregidos y mejorados:

1- Participación y Gobernanza

En diciembre de 2023, tras la reunión del INTER-AC, los 11 Consejos Consultivos redactaron conjuntamente y presentaron una carta de queja ante la Comisión sobre la forma en que se gestionaron las reuniones y el tiempo insuficiente para que cada uno de ellos participara en lo que debería ser un debate real y justo entre las partes. Otra queja unánime fue la escasa participación de la DG MARE en las reuniones de los CCs; lo que se percibió como poca o nula consideración de las opiniones representadas por los propios CC.

Por otro lado, algunos procesos de consulta son inadecuados en forma y contenido. Es inaceptable, por ejemplo, que un simple acto de presentación pueda considerarse un proceso de consulta, cuando en realidad no existe tal consulta, ni se siguen adecuadamente los principios de una participación pública justa, informada, eficaz, inclusiva y transparente.

2.- Defensa de posiciones en los foros internacionales.

La respuesta habitual que recibimos de la DG MARE respecto a la adopción de dictámenes es que nos agradecen el trabajo realizado y que su contenido queda registrado, pero luego rara

vez vemos las opiniones reflejadas en el posicionamiento de la comisión, sin una justificación coherente de la misma. Como ejemplo, el dictamen 165 sobre el bonito del norte en 2023 fue aprobado por unanimidad de todos los miembros del CC SUR en línea con el asesoramiento científico, pero luego la DG Mare no defendió esto en ICCAT ni dio ninguna explicación al CC.

En los foros internacionales, y a pesar de ser los más regulados, controlados y cumplidores con los estándares existentes, se produce un constante y reiterado debilitamiento de la posición de la Comisión Europea en las negociaciones, que está cediendo cada vez más terreno a otros actores que, lejos de ser un ejemplo de cumplimiento y sostenibilidad, son mucho más contundentes en la defensa de su sector. Nos gustaría ver una actitud similar por parte de la Comisión Europea defendiendo los posicionamientos acordados en los Consejos Consultivos.

3- Obligación de desembarque

El Reglamento sobre la Obligación de desembarque fue uno de los pilares de la última revisión de la PPC en 2013. Desde el principio surgieron múltiples problemas para su implementación, desprovisto de estudios necesarios de impacto previos y base científica suficiente, y que fue el resultado de una mezcla de políticas contra el desperdicio alimentario junto a otras medidas como la mejora de la selectividad de las artes de pesca. En algunas flotas y países todavía tuvo mayor incidencia el no disponer de cuotas en ciertas especies y que provocaron un efecto final perjudicial para el funcionamiento normal de la actividad.

Fue necesario hacer muchos ajustes para poder aplicar una normativa que se aprobó de espaldas al sector y con total desconocimiento de la realidad. El caos generado por la adopción de esta norma ha sido objeto de numerosas consultas por parte de los CC para tratar de aclarar dudas sobre su aplicación y, a día de hoy, muchas de ellas siguen sin resolverse.

Existen numerosos proyectos piloto sobre la selectividad de artes de pesca que demuestran que, sin perjuicio de las excepciones que deben tenerse en cuenta, la obligación de desembarque no está logrando los resultados que pretendía. Será necesario que todos (administración, industria y partes interesadas) desempeñen un papel más activo y redefinan la forma de conseguir los objetivos de esta norma.

4- Mitigación de capturas incidentales.

El ejemplo de la aprobación de las medidas para evitar capturas accidentales de cetáceos en el Golfo Vizcaya ha generado críticas por considerar que la DG Mare no ha defendido ni respetado la aplicación de la PPC. La adopción unilateral por parte de la República Francesa de su propio Reglamento, que prohíbe la actividad pesquera en sus aguas a todas las flotas, incluidas las de otros Estados, constituye un incumplimiento del artículo 13, apartado 2, de la PPC, que establece que "cuando un Estado miembro adopte medidas de urgencia aplicables a las flotas de otros Estados, debe iniciar un proceso de consulta de al menos un mes con la Comisión Europea, los Estados miembros y los consejos consultivos».

Sin entrar en la valoración de las medidas acordadas, lo que no es discutible es que no se ha llevado a cabo el proceso de consulta y que no se han cumplido los plazos mínimos. Y la Comisión, al aprobar esta decisión, deja la puerta abierta a futuras infracciones de la PPC por parte de los Estados miembros.

5- El Reglamento ejecución con cierres en 87 zonas con posible EMV

Los miembros del CC SUR consideran prioritario defender y proteger los fondos marinos evitando la desaparición de los ecosistemas marinos vulnerables (VMEs).

Respecto al Reglamento de ejecución 2022/1614 que implementó los cierres para la pesca de fondo en 87 zonas por posible existencia de VMEs, el sector considera que el procedimiento de aprobación no ha sido el correcto en algunas cuestiones: no se ha seguido un procedimiento de consulta pública adecuada, no se han utilizado todos los datos científicos existentes en los Estados Miembros (responsabilidad de cada Estado), ni la información adecuada respecto al impacto de cada pesquería. Incluso, como ha dictaminado el CCTEP, al no disponer de esta información actualizada y diferenciada por artes para medir su impacto, no se deberían tomar decisiones de gestión que han resultado desproporcionadas. En definitiva, y como defiende la comunidad científica, a cada modalidad y arte de pesca se le deberán aplicar las medidas necesarias en función de su impacto real y de una forma proporcionada.

La Unión Europea ha invertido cientos de millones de euros en ciencias marinas en las últimas décadas a través de proyectos de toda naturaleza. Debe asegurarse que toda la información relevante esté disponible para los trabajos científicos, incluida la socioeconómica, que deben fundamentar las medidas de gestión y conservación, incluido el uso que hace el conjunto de las flotas pesqueras y otras actividades económicas en los espacios marinos en cuestión.

Las ONG consideran que, aunque siempre puede mejorarse, el proceso de consulta a las partes interesadas tuvo lugar, con una participación que dependió del interés y la capacidad de cada parte interesada. También es importante destacar que la Comisión, el Parlamento Europeo y los Estados miembros acordaron en 2016 cerrar las zonas en las que se sabía o era probable que se produjera EMV y revisar la lista de cierres anualmente, aplicándose los primeros cierres con 4 años de retraso (2022 en lugar de 2018). Es importante destacar que los Estados miembros no fueron proactivos a la hora de facilitar datos que permitieran un análisis más detallado o de generar procesos participativos con los pescadores y otras partes interesadas en el periodo comprendido entre la aprobación del reglamento y la entrada en vigor de los primeros cierres. Por último, es importante destacar que los montes submarinos y otros ecosistemas marinos vulnerables, como los corales de aguas frías y las esponjas, son zonas de gran valor para la biodiversidad. Por lo tanto, protegerlos es importante para cumplir los compromisos adquiridos por las instituciones europeas en materia de protección del medio ambiente, salvaguardia de la biodiversidad y captura de carbono, pero también para garantizar la continuidad de la pesca en las zonas adyacentes a las que se cierran y mejorar el estado de las poblaciones de las que depende la pesca.

6- El pescador del futuro

En los últimos meses hemos conocido el proyecto impulsado por la Comisión que tiene como objetivo definir cómo será el "pescador del futuro" en 2050. Sin embargo, el método utilizado por los promotores del proyecto deja dudas entre los miembros de CC SUR, dado que ninguno de ellos parece haber sido seleccionado para una entrevista individual. Por lo tanto, el CC SUR desea llamar la atención sobre el hecho de que la selección de los pescadores que serán entrevistados parece haberse llevado a cabo de manera poco transparente y no se basó en los propios instrumentos de representación de la Comisión: los consejos consultivos. Por consiguiente, los perfiles elaborados sobre la base de las entrevistas no son, según los miembros del CC SUR, representativos de los pescadores afectados, que consideran que ningún proyecto debe concebirse sin referencia a la realidad.

En lo que respecta a la participación, el CC SUR envió su queja formal porque los únicos eventos de presentación previstos se celebraron en Bruselas y solo en inglés, lo que dificulta la participación de la mayoría de nuestros miembros y pequeñas asociaciones del sur de Europa.

Además, el proyecto deja en la sombra a las mujeres del sector, cuando es necesario que la política pesquera comunitaria tenga en cuenta e integre a estas profesionales, tanto para mejorar sus condiciones profesionales y socioeconómicas, como para que sus conocimientos y experiencia sean tenidas en cuenta en el futuro para que el sector pueda alcanzar una mayor prosperidad.

Por último, aunque es importante pensar hoy en el pescador del futuro en 2050, es de mayor importancia analizar los factores actuales que puedan permitir al sector llegar a 2025 o 2030 de forma sostenible y suficientemente sólido y viable. Averiguar y lidiar con las dificultades identificadas en el presente será esencial para llegar a 2050 con un sector renovado y fuerte, con ecosistemas marinos saludables que garanticen su resiliencia futura.

Propuestas de mejora

Para realizar las mejoras necesarias, sería bueno analizar estratégicamente y globalmente el papel que debería jugar el sector pesquero como proveedor de alimento saludable para la población y con un bajo impacto ambiental en comparación con otras fuentes de proteína animal, además de ser un sector socioeconómico fundamental con una fuerte implantación cultural e identitaria en toda la Europa costera.

La cuestión es si será posible ajustar el rumbo de las políticas y normas europeas para mejorar la percepción del sector pesquero sobre su futuro y su viabilidad, asumiendo que asegurar el buen estado del ambiente marino es un elemento esencial para su existencia.

Este documento no pretende ser una lista detallada de unas normas y lo que podemos considerar necesariamente mejorable, sino más bien abrir un debate real para tener un sector

sólido, viable, sostenible, con futuro, así como ecosistemas marinos prósperos. El período que va de aquí a la próxima constitución del colegio de Comisarios y el Parlamento Europeo parece ser ideal para hacer un balance de los resultados de las políticas de los últimos años, para disponer de unas políticas adecuadas para asegurar un futuro viable de la pesca como sector primario y fundamental en Europa y del buen estado de los ecosistemas marinos de los que también dependen. La participación y consulta de todos los implicados es fundamental.

Las administraciones europeas y de los Estados miembros deberían examinar el papel que debe desempeñar la producción pesquera europea ante una posible crisis alimentaria, y el papel que puede tener en el objetivo de aumentar su autosuficiencia.

Afortunadamente disponemos de casos exitosos de gestión en el sur de Europa, con frecuencia con una fuerte participación del sector pesquero, y otros representantes de la sociedad civil, una buena base científica y mecanismos que han favorecido los acuerdos en la gestión y seguimiento de las pesquerías. Debemos sacar lecciones de estos casos, incluidos en los que participa el CC SUR como la anchoa del Cantábrico o el atún blanco del Atlántico norte.

En la mejora de la gobernanza pesquera a través de una mejor participación, más inclusiva y consultas públicas, resulta fundamental también el papel de los Estados Miembro y del Parlamento Europeo que deben promoverlas activamente asegurándose que la realidad de los territorios y diversidad de las pescas se tienen en cuenta en la definición y puesta en marcha de las políticas europeas.

Con el fin de que la Unión Europea no pierda terreno en el ámbito internacional de la gobernanza del océano y de las pesquerías internacionales, la DG Mare debe reforzar sus equipos internacionales, aportar más recursos, tanto en cuanto a la gobernanza del océano como de la pesca internacional, reforzar el control de las importaciones, asegurar la coherencia de las políticas comunitarias, así como su aplicación, aprovechando mejor los recursos disponibles en acción exterior.

Se deben establecer objetivos sociales en las políticas de pesca, tanto a nivel europeo como nacional y en los planes de gestión, así como un sistema continuo de recogida y análisis de indicadores que permitan conocer el nivel de cumplimiento y hacer uso de los mecanismos legales y técnicos disponibles para lograr una pesca más social en nuestros países y el menor impacto social en aquellas pesquerías que aún requieran restricciones de los niveles de pesca. Toda la información aportada, tanto por los programas oficiales de recogida de datos como los cientos de proyectos en investigación pesquera y marina financiados con dinero público, debe estar disponible a la hora de establecer la base científica de las medidas de gestión.

En definitiva, los responsables políticos y las organizaciones deben concentrarse en proporcionar las mejores condiciones posibles para que el sector prospere dentro de un equilibrio medioambiental, social y económico, encarnando así el espíritu de la propia PPC. El nuevo periodo que se inicia deberá hacer frente a la actual crisis de confianza entre las partes



6 rue Alphonse Rio • 56100 Lorient
+33 297 83 11 69 • info@cc-sud.eu
www.cc-sud.eu

interesadas y los gestores responsables políticos, y para ello será necesario establecer diálogos continuos y reuniones transparentes y accesibles a todos.

