

ISSUES PAPER

RELATIVO A LOS PLANES PLURIANUALES EN LAS AGUAS NOROCCIDENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Este documento tiene por objeto orientar el debate sobre el posible alcance de los planes plurianuales. En ningún caso podrá ser considerado como la posición de la Comisión. Se destina únicamente a aquellos a quienes va dirigido.

1. PREÁMBULO

Este documento recoge y analiza, brevemente, los temas que el diseño de los planes plurianuales PPA aplicables a la pesca en las aguas noroccidentales de la UE (subzonas CIEM V-X y COPACE 34.1.1) pudiera suscitar, a partir de las bases de las orientaciones recogidas en el informe de la task-force institucional sobre los planes plurianuales¹. El objeto del documento es orientar la primera discusión con los codecisores y ayudar a la Comisión a definir el alcance y el contenido de sus propuestas.

2. ¿Uno o varios? ¿Cuántos PPA?

Posibles criterios para definir el alcance de los PPA:

- Homogeneidad en materia de reparto de los stocks (definida en el dictamen del CIEM) y/o de las zonas de gestión (tal y como aparecen recogidas en el reglamento TAC). De ser posible, evitar que un stock biológico figure en dos PPA diferentes.
- Homogeneidad en materia de pesquería (pelágica, demersal) y flotas concernidas.
- El número de PPA debe ser el menor posible.
- Sería deseable que coincidieran con las zonas cubiertas por los Consejos Consultivos y los grupos regionales de Estados Miembros que han redactado las recomendaciones para los planes de descartes.
- Coincidencia con las subregiones de la directiva marco «Estrategia marina».

El cuadro 2.1 da una idea del reparto de los stocks biológicos en la zona y las actuales zonas de gestión. En primera posición aparecen los stocks de pelágicos, aunque hay que decir que en las zonas VIII y IX, la captura de caballa y jurel son obra de las pesquerías demersales mixtas. Reflexiones previas como consecuencia del estudio del cuadro sugieren que sería juicioso aglutinar las zonas de la Vb a la VIIIab en un solo PPA para las especies demersales: en esta zona, no hay stocks que se extiendan biológicamente a la zona ibérica (VIIIc y IX), salvo el jurel, la caballa y la bacaladilla (todos ellos pelágicos), pero estos stocks son gestionados de forma separada en las dos regiones. Sin embargo, estas zonas no coincidirían con las zonas cubiertas por el CC-ANOC y el CC-OEA lo que podría ser contraproducente cuando hayan de solicitarse dictámenes a los dos consejos. El hecho de reunir la zona VIIIabde y el PPA “Ibérico” facilitaría, por una parte, la consulta con los consejos consultivos, siendo además totalmente lógico en el contexto de la directiva marco sobre la estrategia marina, que aglutina el Golfo de Vizcaya y la costa ibérica atlántica en una subregión diferenciada dentro de la región “Noreste del Océano Atlántico”. Pero, esta división no se correspondería con el reparto biológico de la merluza, el gallo y el rape.

¹ Documento del Consejo N°8529 del 3 de abril de 2014.

	X	COPACE3 4.1.1	IX	VIIIc	VIIIab de	VIIIk	VIIj	VIIh	VIIg	VIIIf	VIIe	VIIId	VIIc	VIIb	VIIa	VIb	VIa	Vb	Más allá
Eglefino																			
Merlán																			
Merlán																			
Merlán																			
Merlán																			
Merluza																			
Merluza																			
Maruca azul																			
Maruca																			
Maruca																			
Cigala																			
Cigala																			
Cigala																			
Cigala																			
Cigala																			
Solla																			
Solla																			
Solla																			
Solla																			
Solla																			
Solla																			
Solla																			
Abadejo																			
Abadejo																			
Abadejo																			
Abadejo																			
Abadejo																			
Carbonero																			
Carbonero																			
Rayas																			
Rayas																			
Rayas																			
Fletán negro																			

	X	COPACE 34.1.1	IX	VIIIc	VIIIab de	VIIIk	VIIj	VIIh	VIIg	VIIIf	VIIe	VIIId	VIIc	VIIb	VIIa	VIb	VIa	Vb	Más allá
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			
Lenguado																			

3. ¿QUÉ STOCKS INCLUIR?

En principio, el reglamento de base no da ninguna indicación en cuanto a los stocks de peces que deberían incluirse. Habida cuenta que el artículo 9 párrafo 2 contempla la instauración de objetivos de precaución cada vez que no se puedan determinar los objetivos relativos al RMS, todo stock puede ser incluido, hasta en ausencia de evaluaciones analíticas destinadas a determinar los objetivos relativos al RMS.

No hay ninguna razón objetiva para no incluir, al menos, los stocks para los que se ha establecido un TAC a partir de una evaluación analítica que, en principio, daría, igualmente, los valores relativos al RMS. Estos stocks aparecen recogidos en el Cuadro 2.1.

Otra categoría se refiere a los stocks “con datos limitados” para los que el TAC se establece a partir de consideraciones científicas de base otras que una evaluación analítica completa. Si estos stocks hay que incluirlos en el plan, habría que ver la manera de tratarlos. Se podrían solicitar dictámenes científicos para saber si la gestión de dichos stocks ya está cubierta por la gestión basada en el RMS de las principales especies o por los posibles indicadores de RMS para los nuevos stocks, y todo ello para poder diseñar las medidas que mejor se adapten. Al mismo tiempo, sería interesante incluir en el PPA medidas que faciliten una futura evaluación analítica completa, y medidas destinadas a impedir que los stocks evaluados analíticamente se incluyan en la categoría de “datos limitados”.

Finalmente, hay stocks para los que no se ha definido ningún TAC, pero que son económicamente y/o biológicamente importantes. Para algunos de ellos, existen medidas a nivel nacional, la pregunta que se plantea es saber si dichas medidas son eficaces, coordinadas y si responden a los objetivos de la PPC. La lubina, el centollo, el bogavante, la vieira, los cefalópodos, el salmonete, los peces planos exceptuando la solla y el lenguado, etc. son algunos ejemplos. Algunos de estos stocks están sujetos a restricciones de esfuerzo en el marco del régimen de las Aguas Occidentales, pero esto no quiere decir que su gestión sea conforme a la nueva PPC. Hará falta estudiar la posibilidad de incluir estas acciones en el PPA, tal vez a través de un mandato específico concedido a los Estados Miembros para que adopten medidas favorables al objetivo relacionado con el RMS.

4. OBJETIVOS Y METAS

De la PPC se desprende que los PPA no deberían tener el RMS como primer objetivo. Habida cuenta del calendario de propuestas de PPA, la elección del año 2015 como fecha tope para el RMS no es objetivamente una opción, sería más realista elegir el año 2020 como fecha tope. Cuando se conocen los índices de explotación, ya sea bajo la forma de mortalidad por pesca o cualquier otra variable capaz de plasmar el índice de explotación, la ciencia puede proporcionar unas horquillas de valores dentro de los cuales el stock es capaz de generar RMS. El legislador podría, entonces, optar por mantener el stock a ese nivel, para optimizar el rendimiento, o por índices de explotación más bajo para que los stocks sobrepasen los niveles de RMS y aumentar, así, las ventajas económicas y/o biológicas. El hecho de suprimir las horquillas de valores fundamentados en el RMS para índices de explotación permite, igualmente, una mejor sincronización de los objetivos específicos para los distintos stocks en pesquerías mixtas.

Huelga decir que los límites inferiores de las horquillas de valores fundamentados

en los RMS para índices de explotación no son un factor limitante, ya que el objetivo que plantea el reglamento (EU) N° 1380/2013 es mantener los stocks “por encima” de los niveles de producción de RMS. Una cuestión importante a barajar en las pesquerías mixtas es el hecho que puede haber casos en los que la explotación debe situarse por debajo del límite inferior. Esto podría implicar una pérdida de rendimiento a largo plazo ¿hasta qué nivel por debajo de dicho límite estamos dispuestos a bajar?

Cuando la ciencia no puede calcular los índices de explotación o éstos no permiten establecer los niveles de RMS, ésta debería proporcionar indicaciones sobre el nivel máximo al que se deben mantener las capturas a largo plazo, sin aumentar la intensidad de pesca y evitando el declive de los stocks. El objetivo para dichos stocks sería alcanzar el estatus deseado.

Cuando no exista ninguna de dichas indicaciones científicas, se podrían establecer objetivos alternativos, como por ejemplo evitar la reducción de los stocks y llegar a estabilizar las capturas. En cualquier caso, el plan debería, igualmente, tender a mejorar los conocimientos científicos sobre todos los stocks, y más concretamente, con relación a los stocks con datos limitados o con lagunas en sus datos, y esto para maximizar el número de stocks gestionados a partir de una base científica con un objetivo fundamentado en el RMS.

Se pueden establecer objetivos secundarios en términos de variabilidad interanual, en términos de posibilidades de pesca, de aumento de los conocimientos científicos (reducción del número de stocks con datos limitados), reducción de las capturas accesorias, regularidad en el abastecimiento del mercado, etc.

5. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

Idealmente, deberían adoptarse para garantizar que los stocks no caen por debajo de ciertos umbrales. Dichos niveles deben establecerse caso a caso, a partir de dictámenes científicos, y para situaciones para las que no hay certeza que el stock pueda reconstruirse y alcanzar tamaños de reproducir el RMS. Pueden, igualmente, representar niveles de stocks o índices de explotación a evitar por razones económicas.

Hace falta decidir si las medidas de salvaguardia se establecerán, únicamente, en términos de biomasa (y por lo tanto solo para los stocks para los que exista una evaluación completa) o si pueden incluir indicadores tales como la abundancia de huevos, captura por unidad de esfuerzo de flotas seleccionadas o cualquier otro tipo de indicador.

Llegados a este punto, se plantea cómo especificar cuando se ponen en marcha las medias *ad hoc*. ¿Deben aplicarse cuando el stock cae por debajo del valor de salvaguardia, o cuando el pronóstico indica que a pesar de la adopción de posibilidades de pesca muy restrictivas el stock debería caer por debajo del valor de salvaguardia del año siguiente? ¿Las medidas se ponen en marcha únicamente cuando los niveles de salvaguardia han sido o serán sobrepasados durante dos años consecutivos?

² Estas indicaciones pueden fundamentarse, por ejemplo, en las características biológicas del stock y en los datos históricos de capturas, capturas por unidad de esfuerzo de flota seleccionada o sobre los índices de abundancia de los estudios científicos.

Los PPA deberían contemplar una disposición que permita la adaptación de indicadores y medidas de salvaguardia basada en el RMS, incluida la inserción de nuevos valores en función de las modificaciones de los dictámenes científicos.

6. TIPOS DE MEDIDAS

En cuanto a fijar las oportunidades de pesca, no hace falta que el PPA contemple toda la metodología (cuotas, gestión del esfuerzo, regla de capturas), sino que se centre simplemente en las oportunidades de pesca a determinar en la perspectiva de los objetivos (primario y secundario) del PPA. Luego, será competencia del Consejo, a propuesta de la Comisión, adoptar la legislación necesaria en cuanto a las oportunidades de pesca se refiere.

Los PPA deberían, igualmente, incluir medidas destinadas a facilitar la aplicación de la obligación de desembarque. Convendría plantearse si el plan dirigirá de forma clara la aplicación de estos temas o si simplemente establecerá el procedimiento de adopción por regionalización/delegación, o si se tratará de una combinación de ambas posibilidades.

Además, el PPA deberá contemplar medidas específicas para los casos en los que se hayan sobrepasado los niveles de salvaguardia. Dichas medidas deberían tener por objetivo reconstituir los stocks hasta sobrepasar los niveles de salvaguardia y facilitar el cumplimiento del RMS en los plazos deseados. En cuanto a las medidas relativas a la obligación de desembarque, las condiciones de salvaguardia del PPA pueden ir de condiciones puramente reglamentarias a simples medidas de procedimiento.

También se pueden plantear medidas técnicas de conservación que contribuyan a alcanzar los objetivos del PPA. La regionalización/delegación parece el enfoque que mejor se adapta, pero el PPA podría definir algunos principios específicos (evitar la captura de juveniles, evitar las capturas accesorias, proteger el medio ambiente).

Otro tema a barajar es si los PPA deberían incluir obligaciones específicas para los Estados Miembros, obligaciones como la atribución de cuotas a los operadores de pesca e intercambios de oportunidad de pesca con otros Estados Miembros, para evitando los efectos de invasión, permitir el pleno uso de las posibilidades de pesca y el aprovisionamiento de los mercados.

Además, es posible que se requirieran medidas especiales de control que podrían ir más allá de las que contempla el reglamento (CE) n° 1224/2009 o que podría especificarlas. También, se podrían plantear medias específicas para mejorar los conocimientos científicos.

Finalmente, sería interesante examinar las disposiciones relativas al seguimiento y a la evaluación de la implantación del plan.