

Consejo Consultivo Regional para las Aguas Noroccidentales

Dictamen sobre la Reforma de la Política Pesquera Común

Respuesta al Libro Verde de la Comisión

Diciembre 2009

1. Introducción

El CCR-ANOC es el órgano encargado de prestar asesoramiento en materia de gestión de recursos pesqueros en una zona marina geográfica muy amplia que abarca:

- La zona CIEM VIa y b al oeste de Escocia y Noroeste de Irlanda
- Las zonas CIEM VII b,c,e-k al oeste y sur de Irlanda
- La zona CIEM VIIa, correspondiente al Mar de Irlanda
- Las zonas CIEM VIId, en las que se circunscribe el Canal de la Mancha

Estas aguas albergan un importante número y variedad de especies y pesquerías que son económicamente explotadas por flotas de Bélgica, Holanda, Francia, Reino Unido, Irlanda y España. En tanto que operan dentro de directrices globales en el marco de la actual Política Común de Pesca, sin embargo debe señalarse que las industrias pesqueras de los diferentes Estados miembros poseen un acervo histórico y cultural diverso en cuanto a tradiciones y experiencias; asimismo, poseen diferentes regímenes y sistemas de gestión y diversos niveles de acceso a los recursos pesqueros. Todo ello aporta una gran riqueza y colorido en cuanto a las percepciones que los miembros del CCR-ANOC tienen sobre la operatividad de la actual PPC, contribuyendo con sus aportaciones a reflejar las expectativas y resultados que desean obtener en la reforma de esta política.

La creación del CCR-ANOC ha permitido asegurar la participación en el proceso de consulta no sólo de representantes del sector pesquero, sino también de otros agentes y partes interesadas tales como organizaciones medioambientales, redes de mujeres y otros grupos de interés.

La respuesta del CCR-ANOC al Libro Verde de la Comisión Europea sobre la reforma de la PPC supone un intento de ofrecer una visión de síntesis que refleje la diversidad de intereses existentes.

Es conveniente mencionar que los participantes del CCR-ANOC, además de su colaboración en preparar una respuesta a nivel del CCR-ANOC, han hecho uso de otros foros y de las oportunidades disponibles para transmitir su opinión por medio de estructuras nacionales, sectoriales y regionales.

Creemos que la contribución del CCR-ANOC aporta un punto de vista único debido al interés transnacional de esta organización. El CCR-ANOC ha optado por no contestar a todas las cuestiones incluidas en el Libro Verde u otras cuestiones conexas relevantes. Antes bien, el CCR-ANOC ha tratado de delimitar aquellas cuestiones de interés común así como señalar aquellos aspectos clave en los que existe divergencia de opiniones.

El presente dictamen ha sido adoptado por unanimidad por los miembros del Comité Ejecutivo del CCR-ANOC como culminación al proceso de deliberaciones seguido a lo largo del presente año y teniendo en cuenta las sugerencias y aportaciones recibidas por escrito por parte de los miembros del CCR-ANOC.

2. Consideraciones generales

2.1. Una reforma necesaria

El CCR-ANOC concuerda en que la actual Política Pesquera Común se ha presentado de forma disfuncional y no ha ofrecido los resultados esperados en términos de abundancia de los stocks, protección de la biodiversidad marina, y situación y rentabilidad del sector. Sin embargo, muchos miembros de la industria pesquera del CCR-ANOC discrepan con la descripción que el Libro Verde realiza del estado actual de muchas poblaciones de especies en aguas comunitarias.

Resulta evidente que la presente política común de pesca, que ha introducido una serie de medidas legislativas y de gestión de una gran complejidad técnica a lo largo de su período de vigencia, ha resultado perjudicial para el objetivo de una explotación sostenible de los recursos pesqueros desde un punto de vista biológico, social y económico, que ha obligado a adaptar constantemente los requisitos a nivel sectorial y de Estados miembros.

2.2. El proceso de reforma

La reforma de la actual PPC se antoja urgente e imperativa. Sin embargo, tal reforma debe ser convenientemente ponderada y analizada. El CCR-ANOC tiene la férrea convicción de que no existe margen de error en una PPC reformada dado las consecuencias potencialmente catastróficas desde una perspectiva biológica, social y económica que podría ocasionar el fracaso a la hora de lograr el cumplimiento de los objetivos a través de medidas legislativas e instrumentos de gestión apropiados.

2.3. Un escenario y unos plazos claros para la PPC

Aunque la entrada en vigor de la PPC reformada está prevista para el año 2013, el CCR-ANOC cree que no es realista esperar que todos los problemas y cuestiones pendientes de solución se resuelvan de forma inmediata de un solo paso. Por tanto, la PPC posterior a 2012 debería incorporar un escenario preciso de estrategias y actuaciones con unos plazos específicos de consecución marcados de forma clara en años sucesivos.

Tal enfoque proporcionaría la plataforma necesaria para una adecuada planificación de las inversiones a realizar de manera fiable y estructurada, así como una mejora en los datos científicos y el análisis y gestión de las medidas de conservación que redundarían en beneficio de todas las partes interesadas incluyendo las instituciones de la UE, las Administraciones nacionales de los Estados Miembros, el estamento científico, las Organizaciones de Productores, y, principalmente, las empresas pesqueras.

2.4. Seguridad jurídica vs. Flexibilidad: Un enfoque plurianual

Un requisito clave de la PPC reformada consiste en evitar, en la medida de lo posible, la inestabilidad e incertidumbre existente en la actual, en la que el trabajo desempeñado por los empresarios del sector, la comunidad científica y los gestores no es eficiente ni rentable. Esto requiere la previsión por anticipado de aquellas cuestiones clave que se plantearán en los años venideros y la previsión de soluciones de gestión. Es inevitable que se requieran ajustes anuales pero excesivas fluctuaciones serían un indicador de que las medidas de gestión no están siendo efectivas.

2.5. Planes de gestión a largo plazo

La adopción de planes de gestión a largo plazo es una cuestión de suma importancia para todas las partes interesadas en una PPC reformada. La participación efectiva y equilibrada de los diferentes actores en el ámbito de la conservación y gestión de los recursos pesqueros en sus fases iniciales es crítica para el éxito de la gestión de las pesquerías en general y para el desarrollo y la implementación de los PGLP a nivel regional, en particular.

Deberá ser pues una plataforma de diálogo, cooperación e intercambio de ideas para la formulación colectiva de planes de gestión en la que estuviesen incluidos los representantes de las Administraciones Nacionales de los Estados Miembros, las autoridades de control, los miembros de la comunidad científica con conocimiento y experiencia en la pesquería en cuestión, los representantes cualificados del sector extractivo y los grupos de interés medioambientales. Esto permitiría identificar los elementos esenciales de estos planes para stocks compartidos y adoptar decisiones concretas, siempre que fuese posible, mediante consenso.

2.6. Niveles de actividad pesquera y explotación de los stocks

La actual PPC ha experimentado sucesivos decrecimientos en las posibilidades de pesca para varias especies de interés económico clave en respuesta a percepciones negativas en los niveles de los stocks. La PPC reformada debería incluir como objetivo fundamental la explotación sostenible de los recursos y la protección de la biodiversidad marina.

El pescado, si se gestiona de forma sostenible, es un recurso natural renovable y una fuente esencial de proteínas para el consumo humano. Este producto está experimentando un continuo incremento de la demanda global. La explotación natural sostenible de este recurso constituye una actividad económica crucial. La PPC reformada debe ser ambiciosa y no asumir automáticamente que se producirá una pérdida del recurso a largo plazo.

2.7. Confianza y participación

La PPC reformada debe adoptar un enfoque más participativo o de partenariado si quiere hacer frente a los enormes desafíos a los que se enfrenta en prácticamente todas sus dimensiones – biológica, social, económica y política.

La PPC debe incluir como principio clave el trabajar en aras a edificar una cultura de confianza mutua en el proceso como ingrediente básico para la realización de progresos. La arrogación y transferencia de responsabilidad a las partes interesadas induciría igualmente a un comportamiento más responsable.

Aunque es inevitable (y quizás incluso saludable) que exista un cierto grado de tensión entre los responsables políticos de toma de decisiones, gestores, científicos, autoridades de control, y representantes de intereses pesqueros y medioambientales, no es tampoco menos cierto que la actual situación de bajos niveles de confianza mutua hace muy difícil alcanzar progresos notorios.

3. Totales Admisibles de Capturas, Estabilidad Relativa y Control del Esfuerzo

Entre los miembros del CCR-ANOC han emergido dos puntos de vista divergentes sobre el sistema de TACs y cuotas, las cuales se resumen a continuación:

a) **Sustituir el Sistema de TACs y cuotas por el Control del Esfuerzo:**

Este punto de vista está unido a la insatisfacción con el principio de estabilidad relativa y el deseo de un enfoque que esté basado más en la composición de capturas de las respectivas pesquerías para la asignación de las posibilidades de pesca. Los partidarios de este punto de vista están descontentos con el sistema de TACs y cuotas, principalmente porque consideran que con las claves de reparto asociadas al principio de estabilidad relativa se asignará a sus Estados miembros una participación inadecuada en los recursos pesqueros comunitarios. Asimismo, este sistema limita la capacidad de utilizar modalidades de reparto de derechos de pesca basadas en mercados como mecanismos para racionalizar la capacidad de pesca y crear incentivos tanto para la eficiencia económica como para la conservación de los recursos pesqueros.

Además, sostienen que la aplicación del sistema de TACs y cuotas en las pesquerías mixtas demersales representará una fuente inevitable de descartes. Argumentan asimismo, que la actual PPC basada en TACs y cuotas ha resultado fallida, a la vista del estado actual de las pesquerías. El sistema basado en el control del esfuerzo se considera como una alternativa potencial. A largo plazo, otra alternativa contemplada es la comercialización de los TACs a nivel internacional, en sustitución de la estabilidad relativa.

b) **Mantener el Sistema de TACs y Cuotas y el Principio de Estabilidad Relativa:**

Los partidarios de esta idea consideran que el sistema de TACs y cuotas, concretamente la estabilidad relativa, es una de las piedras angulares de la PPC que proporciona la base para un reparto razonablemente justo de las posibilidades de pesca entre los Estados miembros. La distribución de cuotas entre EEMM ha sido un elemento fijo durante muchos años y aunque no todos están satisfechos con este sistema, las alternativas presentadas parecen generar una mayor inestabilidad.

Esta visión sugiere que aunque existen deficiencias en la gestión de los recursos pesqueros de la Comunidad, este grupo sostiene que atribuir las al sistema de asignación de recursos es algo simplista.

Este grupo considera que el sistema de TACs y cuotas es uno de los pilares de la PPC y debe seguir manteniéndose en el centro de la misma. Sin embargo, se requiere una mejora en el control de este sistema solicitando una aplicación más estricta del artículo 20 apartado 3 del reglamento en vigor de la PPC, en el que se invita a los Estados miembros a informar a la Comisión de sus normas de atribución de posibilidades de pesca, mediante requerimiento a los Estados Miembros de la presentación y transmisión de sus normas de gestión de cuotas a comienzos de año.

A pesar de estas posturas aparentemente opuestas en el seno del CCR, la decisión del CCR-ANOC es que la cuestión de los TACs y cuotas dentro de una PPC reformada debe plantearse de forma rigurosa y sistemática. En este sentido, el CCR-ANOC puntualiza que el sistema de TACs y cuotas es percibido por muchos miembros a día de hoy como el sistema “*menos malo*” de repartir los escasos recursos pesqueros disponibles entre los Estados miembros y las diferentes flotas y grupos de pescadores.

Así pues, cualquier enfoque alternativo tendría, como requisito mínimo, que igualar o superar cualitativamente el grado de eficacia del sistema actual en lo que se refiere a esta función esencial. Cualquier cambio de parámetros fundamentales en el actual reparto del acceso a los recursos pesqueros por Estado miembro requeriría demostrar que fuese superior en términos de equidad en el reparto, eficacia a la hora de lograr eficiencia económica y en la conservación y recuperación de los stocks pesqueros.

En algunos Estados miembros ya existen sistemas de gestión complejos y con un cierto grado de sofisticación, basados en los derechos de pesca. Estos sistemas son compatibles con el régimen de TAC y cuotas y permiten a los operadores obtener cuotas adicionales procedentes de intercambios en el mercado. Esto les permite maximizar el valor económico de sus capturas al mismo tiempo que contribuyen a fomentar una inversión e interés a largo plazo en el recurso. Es importante que la reforma de la PPC se construya y desarrolle en base a ellos en lugar de desestimarlos o desestabilizarlos.

- Cualquier sistema de asignación basado en el esfuerzo de pesca (tiempo limitado de días en el mar) tendría que ser sensible y minimizar el impacto para los actores de la actividad pesquera, así como superar una serie de obstáculos tales como el diferencial de precios entre especies; la fijación de niveles de esfuerzo en relación con el stock más débil de la pesquería; la clarificación de la relación entre la reducción de los días en el mar y las tasas mortalidad por pesca; o la complementariedad y eficacia de los controles de desembarques en tierra, entre otros. En caso de considerarse la sustitución del sistema de TAC y cuotas por un régimen de esfuerzo, debería ser sopesado y analizado de forma exhaustiva mediante ensayos experimentales sobre zonas o pesquerías piloto preacordadas. Asimismo, en línea con un enfoque de gestión a largo plazo, los niveles de esfuerzo deberían ser determinados en el marco de los planes de gestión a largo plazo que se establezcan.
- El sistema de asignación de TACs y cuotas no puede ser analizado de forma aislada al exceso de capacidad y la necesidad de alcanzar un equilibrio amplio entre el capital invertido por la industria y los recursos pesqueros disponibles.

En el supuesto de que los TAC y cuotas se mantuviesen como sistema fundamental de asignación de recursos, sería posible identificar áreas de consenso. Tal sistema podría ser mejorado / adaptado de la siguiente forma:

1. La posibilidad de dotar de una flexibilidad adicional en cuanto a las transferencias e intercambios para asegurar la plena utilización de las posibilidades de pesca comunitarias.
2. Modificación cautelosa y consensuada de las claves de estabilidad relativa, en áreas seleccionadas, con el acuerdo de las partes implicadas de tal manera que se ajusten a las condiciones alteradas desde 1983.
3. Abordar el exceso de capacidad, donde proceda, de manera moderada y objetiva con el fin de reducir la presión sobre las cuotas y los sistemas de gestión de cuotas.

4. Regionalización de la Política Pesquera Común

El CCR-ANOC considera que el proceso centralizado de adopción de decisiones de la actual PPC es demasiado remoto e insensible como para poder proporcionar una gestión eficaz de las pesquerías y con la capacidad de adaptación necesaria requerida desde un punto de visto biológico, social y económico.

Un importante paso hacia delante sería evolucionar del actual modelo de control y mandato rígido, basado en amplias medidas globales (que a menudo se desestiman fatalmente mediante derogaciones) hacia un modelo de acercamiento de las decisiones a las pesquerías concernidas, a través de un proceso regional de adopción de decisiones.

Existen múltiples dimensiones legales, constitucionales, financieras y prácticas a la hora de abordar la cuestión sobre la forma institucional en que se podría desarrollarse la gestión regionalizada. A este respecto, el CCR-ANOC reconoce la dificultad de modificar o enmendar algunas de las provisiones en los tratados.

Una cuestión capital del enfoque regionalizado es el reconocimiento de la existencia de una jerarquía en la titularidad de responsabilidades y competencias las que las tareas de supervisión y ratificación de las decisiones de gestión adoptadas a nivel regional recaerían en las instituciones comunitarias (Comisión, Consejo y Parlamento) cuando corresponda.

La definición de los objetivos fundamentales y los principios generales, así como los parámetros de referencia para la gestión de las pesquerías y los stocks y el desarrollo sostenible desde un punto de vista medioambiental continuarían siendo establecidas a nivel central-comunitario. Las decisiones acerca de los medios idóneos para alcanzar esos objetivos deberían ser tomadas al nivel regional que corresponda por los Estados miembros relevantes afectados, los institutos científicos y las autoridades de control en conjunción con los representantes de la industria pesquera, ONGs y otras partes interesadas.

Con ello se entiende que sería necesario partir de una base común en la disponibilidad o gama de instrumentos de gestión válidos, pero la elección de las herramientas de gestión regionales o locales específicas a las condiciones existentes deberían ser formuladas a nivel regional o local.

A la hora de elaborar el enfoque regionalizado, es necesario evitar complicaciones innecesarias en el marco regulador o de gestión general. Del mismo modo, la creación de múltiples “mini políticas comunes de pesca” sería contraproducente.

El CCR-ANOC confía en que esto se pueda evitar mediante una cuidadosa confección del enfoque regionalizado siguiendo las líneas siguientes:

1. Las instituciones comunitarias (Comisión, Parlamento, Consejo de Ministros) serían las responsables de supervisar y fijar las normas marco y los principios y objetivos generales.
2. Las decisiones de la PPC, en su caso, deben ser encomendadas a los órganos regionales de las cuencas marinas que ostentarían, al menos *de facto*, la responsabilidad de gestión. Este enfoque ayudaría a romper con la denominada micro-gestión y las normas excesivamente detalladas y prescriptivas.

Para ello, sería necesario desarrollar un marco legal innovador pero la idea central es que los gestores de la pesca de los Estados miembros con derechos y presencia en una determinada cuenca marina, adquieran el compromiso de una *cooperación administrativa* a nivel regional. Los Consejos Consultivos Regionales, con los cambios necesarios oportunos en cuanto a composición y funciones, al objeto de fortalecer su rol consultivo mediante la integración del estamento científico, deberían formar parte del órgano de gestión regional que se cree junto a otras entidades como las autoridades de control.

Sobre esta base, las decisiones se sustentarían en el mejor conocimiento científico disponible. Para aquellas situaciones en las que la adopción de decisiones por consenso no fuese posible, deberían articularse procedimientos alternativos predefinidos. Esto supondría un fuerte incentivo hacia la adopción de decisiones por consenso.

Dentro de las responsabilidades de los nuevos órganos de gestión regional se podría englobar la fijación de los niveles de TAC –en caso de que se mantengan-, las medidas técnicas, el desarrollo de planes de gestión a largo plazo y la supervisión de un grado elevado de auto-gestión así como del correspondiente proceso de aprobación y auditoría con el objeto de asegurar que los citados planes son adecuados para lograr los objetivos medioambientales y de niveles de stocks.

3. Los miembros de la industria pesquera del CCR-ANOC creen que un alto grado de auto-regulación a través de planes de pesca sostenibles adaptados, acordados, aprobados y auditados, abriría el camino hacia la simplificación de la PPC y el desarrollo de un alto grado de responsabilidad respecto al recurso.

No obstante, cualquier cambio en esta dirección ha de meditarse sosegadamente y realizado con suma precaución con el fin de evitar un enfoque excesivamente localista basado en pesquerías individuales antes que en el stock; o un incremento en la complejidad. Del mismo modo, el proceso de transición tendrá una importancia crítica en la aplicación de estos planes.

Los beneficios se reflejarían en forma de un sistema con un elevado grado de respuesta en el que la carga de la prueba del cumplimiento recaerá en la industria pero se podría eliminar el complejo masivo de la regulación ineficaz que se está aplicando actualmente.

Al abogar por un cambio hacia una gestión regional y proporcionar la opción de un alto grado de autorregulación, será importante que en el camino se eviten una serie de problemas y escollos entre los cuales se incluyen el proteccionismo local y la complejidad excesiva; el caso concreto de las especies altamente migratorias requerirá de gestiones especiales.

5. El papel de los Consejos Consultivos Regionales

El papel de los CCRs debería estar íntimamente ligado a la estructura regional elegida. Los CCR han demostrado ser uno de los logros principales en la actual PPC y por tanto tienen el potencial de convertirse en un órgano con competencias consultivas reforzadas que o bien se integraría funcionalmente o bien estaría vinculado (aunque de forma autónoma), mediante los cambios legislativos necesarios, a los nuevos órganos de gestión regional. Asimismo, los CCRs desempeñarían la función de aportar dictámenes y comentarios tanto sobre cuestiones específicas como sobre los principios o estándares comunitarios que pudieran aplicarse.

En cualquier caso, sería necesario incluir un catálogo de objetivos claros en el nuevo Reglamento general o las Decisiones comunitarias reguladoras de su funcionamiento que les permitan adaptar sus funciones y competencias al nuevo status y responsabilidades otorgadas, asignando la financiación y recursos necesarios para el desarrollo de las mismas.

Es esencial que la financiación de los CCRs sea acorde a los requisitos y responsabilidades a ellos atribuidas (por ejemplo, la provisión de dictámenes de alta relevancia y sólidamente fundamentados), incluyendo el acceso o derecho a disponer de asesoramiento científico adecuado de forma continuada, que se asume como absolutamente necesario para cuantificar el nivel de capturas posibles en las distintas pesquerías.

Finalmente, la Comisión Europea debería comprometerse a admitir y tener en cuenta los dictámenes de los CCRs que posean suficiente argumentación científica y técnica, e incluir en sus respuestas un tratamiento de todas las cuestiones planteadas por los CCRs en sus escritos, ofreciendo una detallada explicación y motivación de sus decisiones.

6. Exceso de capacidad

A pesar de que el exceso de capacidad de la flota representa desde hace mucho tiempo un problema para la PPC, la opinión no cualificada y diferenciada de la Comisión tal y como se expresa en el Libro Verde es inadecuada, incluso como punto de partida.

Algunos de los elementos clave a identificar a la hora de analizar esta cuestión son:

- La falta de claridad en las definiciones de exceso de capacidad que se han empleado hasta la fecha.
- El concepto de exceso de capacidad en la flota requiere una redefinición y una explicación más adecuada que el significado atribuido a este concepto hasta la fecha. El sector necesita disponer de una “radiografía” clara del tamaño de flota en cada pesquería mediante el acceso a los datos disponibles que les permitan comparar el desarrollo de la capacidad pesquera en cada Estado Miembro en relación con las posibilidades de pesca asignadas a cada Estado Miembro, en primer lugar, y a la zona pesquera geográfica respectiva, en segundo lugar, realizadas las adaptaciones a las que haya lugar en el marco de una nueva PPC, como las que se proponen en el punto 7 para reducir los descartes.

- Una definición más útil basada en el concepto de “capacidad de pesca sostenible” se centraría en lograr un equilibrio entre la capacidad y el recurso disponible. Esto implicaría la necesidad de (a) definir la capacidad en términos cuantitativos y cualitativos (p. ej. huella medioambiental o de carbono, empleos generados, etc.); (b) considerar el grado de desarrollo tecnológico por el cual se producen avances para los buques existentes y sus artes que podrían mitigar el efecto de la reducción en la capacidad de pesca atribuible a los buques ya desguazados.
- Respecto a los medios de cómo distribuir las posibilidades de pesca asignadas en relación con un nivel sostenible de capacidad, deberían ser los operadores de pesca los que tomasen las decisiones de negocio a nivel de cada Estado Miembro en virtud de la capacidad asignada como resultado del cumplimiento de las normas comunitarias.
- Identificar los casos en los que existe un exceso de capacidad de la flota en términos económicos.
- Identificar las opciones apropiadas:
 - Alguna forma de gestión basada en los derechos con opciones de derechos transferibles , siempre que así se decida y se considere adecuada en el seno de cada Estado miembro
 - Alguna forma híbrida de reducción de la capacidad pública /privada.
 - Un enfoque compatible con una PPC descentralizada
 - Planes de desguace financiados con fondos públicos
- Una solución viable que tenga en cuenta que las poblaciones pueden tener una mayor o menor capacidad de desplazamiento en función de las condiciones ambientales.
- Una actuación que tenga en cuenta que los recursos son renovables, si se gestionan de forma sostenible, y que se recuperan.

- Un medio de superar el hecho de que las flotas (y el exceso de capacidad) tienen carácter internacional en cuanto al ámbito y a la actividad, pero las soluciones de la capacidad recaen, generalmente, sobre los Estados miembros. En otras palabras, ¿cómo hacer que la cuota de los Estados miembros de la UE en el exceso de capacidad sea de su propiedad?
- Los mercados pueden tener un impacto muy directo y significativo en los ingresos del buque y por ello en el exceso de capacidad económica. Como quiera que los mercados (oferta y demanda) fluctúan en respuesta a los distintos factores tales como los elevados costes de explotación, el régimen arancelario y el éxito de las políticas de recurso, será importante evitar un enfoque demasiado simplista.
- Cualquier planteamiento eficaz del exceso de capacidad:
 - Desarrollaría una definición más sofisticada del exceso de capacidad.
 - Identificaría las áreas de exceso de capacidad por medio de una auditoría exhaustiva de las flotas en europea, segmento por segmento.
 - Centraría la política en aquellas áreas específicas donde el exceso de capacidad plantea un problema.
 - Expresaría de forma clara los supuestos que subyacen tras las políticas estructurales.
 - Esbozaría una trayectoria en el tiempo a través de la cual puedan alcanzarse los objetivos
 - Desarrollaría un enfoque basado en la “triple hélice” que implique a las administraciones, los científicos y el sector pesquero.
 - Integraría una estrategia de reducción de la capacidad de pesca, en los supuestos en los que fuese posible, en el ámbito de los planes de gestión a largo plazo.

7. Política de Descartes

El CCR-ANOC reconoce que los descartes constituyen un desperdicio de un recurso escaso y dañan la reputación del sector pesquero. Igualmente reconoce que no existe una sola razón sino varias para que los buques descarten, entre las cuales se incluyen el cumplimiento de los reglamentos de la PPC por razones de exceso o inexistencia de cuota. En consecuencia, no existe una única solución para la reducción de los descartes. No obstante, estamos convencidos de que se pueden reducir los descartes de forma significativa y progresiva.

Se puede argumentar que la prohibición del “*high-grading*” o una prohibición total de descartes pueden ser contraproducentes ya que no tratan los verdaderos factores por los que se producen descartes, como por ejemplo la reglamentación en vigor, motivaciones económicas, calidad de las evaluaciones científicas, selectividad de los artes de pesca o problemas de demanda en los mercados.

En la práctica, la propuesta de obligación de que todo el pescado capturado sea desembarcado debería analizarse cuidadosamente y en detalle en relación con el notable incremento de la carga de trabajo de las tripulaciones y los límites en la capacidad de almacenamiento en las bodegas de los buques pesqueros de la carga adicional estibada, con las dificultades que ello conllevaría en términos de viabilidad comercial (al no estar claro qué va a ocurrir con las especies no-comerciales tras el desembarque y la necesidad de disponer de espacio en bodega para albergar las especies comerciales objetivo). Asimismo, y aún siendo conscientes de la necesidad de reducir los descartes, conviene tener en cuenta que los mismos no siempre constituyen un desecho absolutamente inerte.

Por tanto, la clave para reducir los descartes está en un planteamiento específico basado en una comprensión sólida y global de las razones para descartar el pescado en cada una de las pesquerías. Los niveles y objetivos de descartes deben ser evaluados y determinados en cada pesquería y la reducción de descartes debe constituir un elemento clave en los PGLP para esa pesquería. Ya existen ejemplos ilustrativos de mejoras en las evaluaciones como resultado de una mejor información sobre los descartes provenientes de las flotas, aspecto éste que debe desarrollarse.

La clave reside en una cooperación estrecha entre los científicos, los gestores de la pesca, las organizaciones medioambientales y los propios pescadores a la hora de diseñar las soluciones para determinadas categorías de descartes.

Resulta una paradoja que en cualquier grupo de índices, el impacto medioambiental de la pesca, aunque obviamente no carece de consecuencias medioambientales, sea muy inferior que el de otras formas de producción de alimentos. Es importante que esto no se entienda como una excusa para no hacer nada sino para introducir el sentido de la proporción en un debate que se ha mostrado frecuentemente partidario.

Los descartes pueden reducirse a través de las siguientes maneras:

- Mejor selectividad de los artes de pesca
- Mejor diseño de las medidas de gestión, así como un mercado más fuerte.
- Medidas de cierres espacio-temporales ejecutadas con la implicación de los pescadores afectados.

El CCR-ANOC sugiere la posibilidad de considerar para la reducción de los descartes que los TACs para dos o más especies relacionadas puedan ser intercambiables o substitutivos en pesquerías mixtas en base a ciertos parámetros que podrían estar relacionados con precios de mercado y/o objetivos comunes o análogos en términos de conservación o gestión. Los siguientes podrían ser algunos ejemplos:

- Eglefino y merlán
- Merluza, rape y gallo

La ventaja de una cuota conjunta sería la de aumentar la flexibilidad para conservar una mayor parte de la pesca que es capturada y muere en cualquier caso. Nosotros sugerimos la posibilidad de que se explore esta opción a través de estudios piloto y ampliarla, si la misma resulta exitosa y se contrastan y entienden completamente las consecuencias.

Con este ejemplo se demuestra que se pueden realizar progresos reales mediante un enfoque basado en “*métiers*” (es decir, análisis combinado de la tipología de arte utilizada, zonas de pesca cubiertas, especies objetivo y dinámica de la pesquería) en lugar de medidas generales que ofrecen pocos resultados prácticos e incluso pueden ser contra productivas. El ejemplo de reducción (pero no eliminación) de los descartes en Noruega es útil pero es importante destacar que las condiciones noruegas, concretamente en lo que se refiere a las especies demersales en pesquerías mixtas, son similares a las que nos encontramos en las aguas noroccidentales y que la exitosa política de descartes en Noruega se aplica solamente a las pesquerías de bacalao, eglefino y carbonero.

8. El papel de la investigación y de la ciencia pesquera

El asesoramiento biológico contrastado y fiable debe ser un componente fundamental en la nueva Política Pesquera Común. Todas las decisiones de gestión deberían estar siempre basadas en información científica fiable. Desafortunadamente, la comunidad científica reconoce el escaso conocimiento y alto grado de incertidumbre que se tiene sobre el estado de numerosas poblaciones. Las aguas noroccidentales incluyen un reducido número de evaluaciones científicas de stock en los que existe información fiable, y un elevado número de evaluaciones científicas sobre stocks en las que existe un escaso grado de certidumbre. Así pues, es imprescindible abordar esta cuestión si se quiere lograr que la PCP y su gestión sean eficaces y lograr el respeto y la confianza de pescadores y otros grupos de interés en la misma.

Para aquellos cuyo medio de vida depende de los recursos pesqueros y del acceso que les permiten los TACs, la situación actual de incertidumbre representa un problema intolerable. Con el fin de avanzar en este proceso de recuperación de las evaluaciones de las poblaciones, consideramos que sería imperativo disponer de una auditoría exhaustiva de la ciencia pesquera para identificar las áreas problemáticas y desarrollar los medios para resolver las deficiencias.

El desarrollo de modelos alternativos de evaluación que provean datos fiables en un intervalo temporal más breve que el actualmente posible es esencial para lograr un tratamiento adecuado en la gestión de las pesquerías.

En base a esta premisa, se requiere con carácter de urgencia una revisión de los requisitos para la calidad de los datos así como una priorización de las necesidades críticas. Para ello debería contarse con la financiación adecuada a través del Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico. La obtención de resultados en plazo debido y la publicación y difusión de los mismos es igualmente esencial.

El CCR-ANOC está trabajando en un proceso de mejora en la colaboración y relaciones entre científicos pesqueros (por ejemplo, a través de iniciativas de partenariado ciencia-industria) para poner en marcha las condiciones que podrían conducir progresivamente a una recuperación de las evaluaciones para los stocks.

La Comisión Europea debería efectuar una revisión formal exhaustiva del modo en el que plantea sus consultas (los llamados “términos de referencia”) al CIEM y al CCTEP, al objeto de determinar cuál es el mejor formato para plantear las cuestiones.

Para ello, deberá consultar con el sector y agentes interesados en el marco de la Política Marítima Integrada y un enfoque ecosistémico de gestión de las pesquerías.

9. Regímenes de Gestión Diferenciados

El Libro Verde propone la posibilidad o el deseo de aplicar un régimen de gestión diferenciado para las pesquerías de bajura o “a pequeña escala”. Se presentan aquí algunos dualismos alternativos: altura/bajura, buque de gran tamaño/pequeño tamaño (eslora); capturas elevadas/impacto medioambiental bajo; pesca artesanal/industrial. El argumento tal y como está presentado en el Libro Verde consiste en que las pesquerías de bajura podrían ser gestionadas localmente mientras que las flotas a gran escala o industriales podrían estar sujetas a un enfoque basado en el mercado.

Existen no obstante otras consideraciones como el deseo de mantener áreas de pesca exclusivas en zonas costeras por razón del tamaño de los buques, proximidad y vinculación al tejido social de las comunidades costeras.

La posición de gestión diferenciada de las pesquerías es por tanto independiente a la consideración del mantenimiento de límites nacionales. Respecto a la gestión diferenciada, el CCR-ANOC está de acuerdo en que hay pesquerías en las que tendría sentido hacer una diferenciación clara entre las zonas de altura y las zonas costeras pero esta decisión habrá de adoptarse con un total reconocimiento de las condiciones locales.

Sin embargo, el CCR-ANOC se opone firmemente a que se trace una línea global a través de la industria pesquera, ya sea mediante zonas de pesca, tamaño de los buques o cualquier otros criterios arbitrarios potenciales. Debería tenerse conocimiento por tanto de las circunstancias siguientes a la hora de decidir si es pertinente elaborar regímenes de gestión diferenciados:

- Buques de gran tamaño que ejercen su actividad pesquera en aguas costeras durante parte del tiempo.
- Buques de pequeño tamaño que ejercen su actividad pesquera fuera de los límites de la zona costera.
- Los peligros de un régimen preferencial a un lado de la línea arbitraria que atraiga el incremento del esfuerzo.

- Las pesquerías en las cuales la flota de bajura captura una proporción elevada de la pesca.

10. Mercados

La pesca es ante todo una actividad económica, y existe una profunda vinculación entre la rentabilidad de las flotas pesqueras y la consecución de los objetivos biológicos. En términos sencillos, el volumen de pescado necesario para obtener beneficios, y el nivel consiguiente de presión sobre las especies objetivo depende parcialmente de los precios que obtiene el productor en el mercado. Más aun, hay una relación esencial con el tamaño de la flota y la tecnología pesquera. En este contexto, la gestión de las pesquerías y las políticas de conservación no pueden ser efectivas sin una organización común de mercados consistente y efectiva para la política pesquera.

El mercado comunitario de productos pesqueros viene a su vez determinado por la política comercial y la posición competitiva de las flotas comunitarias frente a productores de países terceros.

El marco regulatorio y de gestión que deben cumplir los productores de países terceros está por tanto íntimamente vinculado con la operatividad de la Política Pesquera Común en términos medioambientales, sociales y económicos.

Existe la necesidad de revisar sustancialmente y obtener una Organización Común de Mercados (OCM) robusta y bien dimensionada respecto a la PPC, que alinee las políticas económicas con otros elementos tales como la gestión de los stocks.

Un elemento interno clave del “pilar” de una OCM reformada en la PPC es la trazabilidad y el logro de un incremento en la confianza de los consumidores hacia los productos pesqueros producidos en la UE de forma sostenible.

Al mismo tiempo que se reconoce y valora positivamente la reciente introducción de reglamentaciones contra la pesca IUU, el CCR-ANOC cree que sigue existiendo una desventaja substancial en cuanto al comercio de productos pesqueros entre una industria de pesca comunitaria excesivamente regulada y productores de países terceros con menores costes y controles (a veces incluso no existentes) medioambientales.

Cabría preguntarse quizás si una nueva PPC no debería plantearse que el pescado que entre en los mercados comunitarios sea obtenido en condiciones sociales equivalentes a las exigidas a los productores comunitarios, en beneficio de los trabajadores y de las empresas pesqueras que podrían operar en un entorno de competencia igualitario.

Las diferencias actuales existentes añaden presión a los stocks y a la viabilidad económica de las flotas comunitarias al mismo tiempo que contribuye a una degradación de los estándares medioambientales y sociales (en muchas ocasiones lamentablemente bajos y conducentes al mantenimiento de la pobreza) en terceros países.

Estas realidades deben reflejarse en la política comercial de la UE, reconociendo el déficit de productos provenientes de pesquerías en aguas comunitarias que satisfagan la demanda de los consumidores del mercado interno europeo.

En resumen de lo arriba expuesto, trazabilidad, seguridad alimentaria y control de la actividad extractiva han de ser entendidos como instrumentos básicos, y actualmente casi los únicos, para combatir contra las prácticas de dumping económico y social que permiten el desplazamiento de la producción europea de nuestros propios mercados por productos sustitutivos.

Sobre este particular, se recomienda la provisión de mecanismos dentro de la PPC que promuevan los sistemas de certificación (como por ejemplo el de Marine Stewardship Council) con el fin de garantizar la trazabilidad de la mesa al plato. Con este fin, la PPC debería fijar unos criterios mínimos para los sistemas de certificación similares a los que ya existen en otras organizaciones internacionales.

La Reforma ha de establecer los mecanismos propiciatorios para la proyección del sector extractivo hacia una integración vertical activa en la cadena de valor de los productos de pesca de modo que se garantice su participación en la comercialización y el acceso a los mercados.

En este sentido el papel de las Organizaciones de Productores ha de ser potenciado y quizá preferencial sobre otro tipo de modelos organizativos al ser por naturaleza instituciones propias del sector extractivo orientadas al mercado.

---FIN---