

❖ Orientaciones generales sobre el papel y la implicación de los Consejos Consultivos Regionales en los Planes de Gestión a Largo Plazo en el marco de la Política Pesquera Común

1. Antecedentes

¿Qué son los Planes de Gestión a Largo Plazo?

Mientras los Planes de Recuperación o de Gestión se encuentran definidos en el Reglamento de la Política Pesquera Común (Reg 2371/2002, artículos 5 y 6), el concepto de plan de gestión a largo plazo todavía adolece de una definición nítida y precisa pese a que varias pesquerías ya son actualmente (o lo serán próximamente) gestionadas de acuerdo con estos planes.

- **Los CCRs solicitan a la Comisión Europea que prevean una definición clara y precisa de los Planes de Gestión a Largo Plazo.**

Los planes de gestión a largo plazo podrían ayudar a lograr el objetivo político de situar los stocks sobreexplotados o agotados hacia unos niveles de Rendimiento Máximo Sostenible (de acuerdo con el compromiso de la UE en la Cumbre de Johannesburgo de 2002); al mismo tiempo que otorgan una mayor estabilidad, beneficios económicos y sociales para el sector pesquero y la sociedad civil.

La aplicación y el cumplimiento de un plan de gestión a largo plazo podría asimismo evitar la negociación anual de TACs y cuotas. Proveería un marco para cada pesquería, acordado para un período de tiempo más prolongado, dando así una perspectiva más predecible y duradera tanto al sector pesquero como a la sociedad civil.

¿Por qué los CCRs deben estar involucrados en este proceso?

Al reunir a todos los agentes y partes interesadas alrededor de una pesquería, los Consejos Consultivos Regionales son un órgano idóneo que debe desempeñar un papel relevante en este proceso. La estabilidad y predictabilidad que el planeamiento de gestión a largo plazo supuestamente ofrece son ambas cualidades muy positivas. Merced a estos planes, se reducirían los costes en el proceso de toma de decisiones y al mismo tiempo serían positivos a la hora de fijar estrategias y objetivos económicos y sociales en un intervalo de tiempo predefinido.

No obstante, la transición hacia este proceso requiere de la mejor coordinación posible (en términos de calendario temporal y medios disponibles) entre la Comisión Europea, las Administraciones nacionales, la comunidad científica y los Consejos Consultivos Regionales.



2. Objetivos

El segundo pilar para un desarrollo sostenible de las pesquerías son los objetivos. Los objetivos son al mismo tiempo biológicos y medioambientales (manteniendo la estructura natural y la función de los ecosistemas y su productividad), económicos (rendimiento del sector pesquero en todas las fases de la cadena de producción) y sociales (condiciones y puestos de trabajo)

Incluso el objetivo ecológico de Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) varía en función de los patrones de explotación. Una población o stock puede tener diferentes niveles de RMS dependiendo del modo en que éste es explotado.

Esto significa que queda mucho trabajo por hacer a la hora de definir estos objetivos. Parece que la fijación de los objetivos dependerá del nivel y la variedad de participación ofrecida por parte de los agentes y las partes interesadas. El proceso de diseñar estos objetivos se asienta sobre la gobernanza que debería entenderse no como un ejercicio técnico en el cual el conocimiento experto es el único tipo de conocimiento que cuenta y se valora, sino como un proceso socio-político en el que ninguna de las partes interesadas debe reclamar mayores cotas de conocimiento o protagonismo.

“... basado en un modelo de planeamiento como un proceso argumentativo o contradictorio en el transcurso del cual una imagen del problema y de la solución van emergiendo gradualmente entre todos los participantes, como producto de una valoración o enjuiciamiento continuo, sometido a argumentación crítica (Rittel and Webber 1973, p. 162)”.

based on a model of planning as an argumentative process in the course of which an image of the problem and of the solution emerges gradually among the participants, as a product of incessant judgment, subjected to critical argument” (Rittel and Webber 1973, p. 162).



3. Medios de los CCRs para implantar un plan de gestión a largo plazo: construyendo un enfoque por etapas.

La filosofía que subyace a este proceso es que alcanzar un destino concreto e “inmutable” es menos importante que comenzar a moverse (o continuar haciéndolo) en la dirección adecuada. La máxima “*un modelo único vale para todos los demás*” que satisface a algunos burócratas es una receta abocada al fracaso en este contexto. Los CCRs apoyan un enfoque regional o modelo específico “pesquería por pesquería”. Asimismo, debería entenderse que existen diferentes vías y formas de alcanzar un rendimiento óptimo y estable.

Fase 1: Definición de la pesquería (unidad de gestión)

Una pesquería podría estructurarse en unidades ecológicas, de distribución espacial u otras específicas. Sus límites no están determinados por fronteras geográficas administrativas. Así, una pesquería podría definirse a menor (cigala, rape...) o a mayor (merluza norte, atunes...) escala que las zonas geográficas que son ámbito de actuación de los CCRs.

Fase 2: Aumentar el nivel de confianza mediante una mayor vinculación y participación de todas las partes interesadas

Los CCRs conjugan una amplia gama de intereses, manifestados a través de sus representantes, en el ámbito de los recursos marinos y ostentan por tanto en una posición crucial privilegiada para la implantación de los planes de gestión a largo plazo. La confección de un diagnóstico inicial compartido que aune todos los factores o elementos que pertenecen al ámbito de los recursos marinos (actividad pesquera, contaminación, cambio climático...) posibilitarían la fijación de metas a largo plazo.

- **Elaborar un marco de consulta** que atraiga a representantes de la industria de toda la cadena de producción y comercialización, y que garantice la participación de todas las partes interesadas y preocupadas por el futuro de la pesquería.
- **Constituir un órgano de gestión** liderado por un coordinador (contratado a tiempo total) que se asegure de que el intercambio de visiones dé sus frutos y se encargue de difundir toda la información disponible a las partes interesadas, actuando como enlace entre el propio órgano de gestión, gestores y científicos.

Aquí aparece un problema de financiación que los CCR tienen que resolver. Por tanto, deberán explorarse diferentes fuentes potenciales de financiación disponibles: financiación comunitaria



(fondos estructurales de la UE), mayores aportaciones de los Estados Miembros (que en términos generales es escasa) o cuotas de suscripción por parte de los miembros (bastante reducida en la actualidad en comparación con el presupuesto global...)

Fase 3 : Puesta en marcha o implantación del plan de gestión a largo plazo

- **Emitir un diagnóstico conjunto** sobre el estado de cada pesquería (económico – en términos de análisis de rentabilidad; social – en términos de actividad distribuida equitativamente en la costa y creación de empleo; ecológico – en términos de niveles de capturas y conservación del ecosistema). La línea de base o punto de partida debe ser identificado por los CCR, los gestores pesqueros (Comisión Europea y Estados Miembros) y las autoridades locales.
- **Comprometerse en la elaboración de una hoja de ruta o “mapa”** que defina los objetivos prácticos para una pesca sostenible a lo largo del período en el que transcurra el plan de gestión a l.p.

La filosofía de esta hoja de ruta presupone una cierta flexibilidad en el proceso. Un modelo de gestión adaptativa es necesario para administrar una actividad que por definición es altamente variable (al considerar simultáneamente objetivos sociales, ecológicos y económicos)

Este “mapa” ayudaría a equilibrar y conjugar los objetivos de gestión a largo plazo con la viabilidad a corto plazo de las actividades de pesca mientras que se facilita al mismo tiempo una huida de un modelo de gestión reactivo de situaciones coyunturales de crisis.

- **Definir unos indicadores de progreso** que hagan posible medir o calibrar la eficacia de las medidas de gestión a la hora de obtener los objetivos citados.

En conclusión, los planes de gestión a largo plazo deberían eventualmente guiar hacia una serie de medidas como TACs, medidas técnicas de conservación, ajuste de la capacidad y control del esfuerzo pesquero, disminución de las tasas de descartes, etc.



4. Marco Institucional: necesidad de fortalecer vínculos entre los CCRs, la comunidad científica y las autoridades políticas y gestores de pesca (Comisión y Parlamento Europeo, Estados Miembros)

Trabajando con Gestores

Siguiendo la idea de la hoja de ruta o “mapa” establecida en la fase 3, debería existir un margen para la flexibilidad a la hora de implantar planes de gestión a largo plazo. El plazo actual de consulta vigente, que deja sólo unos pocos meses para los CCRs con el objeto de enviar su opinión o dictamen a la Comisión Europea, es demasiado corto. El proceso de asesoramiento por las partes interesadas en base a la confianza mutua y el consenso requiere un largo camino pero evitarlo sólo producirá un alto riesgo de inaplicación en la práctica del Reglamento.

Además, la actividad pesquera es una actividad que por naturaleza es extremadamente variable en relación a sus efectos ecológicos, sociales o económicos. Por tanto, la gestión debería permitir una flexibilidad que le permita adecuarse a su variabilidad inherente.

Trabajando con Científicos de diferentes disciplinas

A los CCRs les gustaría obtener asesoramiento científico independiente o bien reforzar el diálogo existente en el procedimiento científico actual (a través del MoU o Acuerdo de colaboración entre la Comisión Europea y CIEM) de forma regular en el tiempo. Pero no se trata ésta de una relación unívoca que transcurre en una sola dirección: La información científica debería ser presentada de una forma comprensible para el sector pesquero pero igualmente la información proveniente del sector pesquero (datos relativos a capturas y conocimiento empírico) debería integrarse en el proceso de análisis y asesoramiento científico.

Los CCR asimismo quieren que la descripción de la actividad pesquera sea completada igualmente por economistas y sociólogos ya que la actividad pesquera no consiste solamente en la explotación de un recurso natural sino que se trata además de una actividad socio-económica.

En conclusión, un proceso de consulta regular entre todas las partes interesadas debería hacer posible el establecer un sistema de gestión adaptativo que asegure la consecución o el logro de los objetivos establecidos.