

DICTAMEN CONJUNTO MAC-NSAC-CCANOC

Producción y comercialización de buey de mar en la UE

Bruselas, Zoetermeer, Dublín, 8 de octubre de 2021

1. Antecedentes

En 2010, tras un descenso constante del precio de mercado del buey de mar (*Cancer pagurus*), se creó el proyecto europeo ACRUNET, cuyo objetivo era garantizar y mantener la viabilidad económica de la industria del buey de mar de la UE mediante la cooperación transnacional¹.

En 2016, el CC-ANOC estableció un Grupo de Enfoque sobre Buey de mar para abordar la cuestión no resuelta de la gestión transnacional. En 2019, el Consejo Consultivo de Mercados (MAC) adoptó un dictamen para la Comisión Europea sobre las pruebas de los niveles de cadmio en el buey de mar exportado a la República Popular China², que puso de manifiesto las dificultades a las que se enfrentan los exportadores de la UE debido a las diferentes prácticas de análisis. Al año siguiente, el CC-ANOC adoptó un dictamen sobre la gestión del buey de mar³. En su respuesta, la Comisión Europea acogió con satisfacción la propuesta del CC-ANOC de crear un grupo de enfoque conjunto para identificar las dificultades comunes y las posibles soluciones a los problemas de la cadena de suministro, incluidas las diferentes medidas reglamentarias entre la UE y los destinos asiáticos para las exportaciones de buey de mar.

¹ El proyecto tuvo varios resultados, incluida una guía de buenas prácticas:

https://www.acrunet.eu/images/ACRUNET/Technical_Reports/Activity_4/ACRUNET_BIM_European_brown_crab_guide_EN.pdf así como un vídeo: <https://www.facebook.com/232427756896966/videos/635845829888488>.

² El dictamen y la respuesta de la Comisión están disponibles en el sitio web del Consejo Consultivo de Mercados: <https://marketac.eu/en/commission-responds-to-mac-letter-testing-for-cadmium-levels-in-brown-crab-exported-to-peoples-republic-of-china/>

³ El dictamen y la respuesta de la Comisión están disponibles en el sitio web del CC-ANOC: <https://www.nwwac.org/publications.26.html>

Como muestra de la importancia del buey de mar para el mercado de productos del mar de la UE, en 2020, el Consejo Consultivo de Mercados recomendó a la Comisión Europea la realización de un estudio de análisis en profundidad por parte de EUMOFA a fin de evaluar el impacto de la pandemia de COVID-19 y las correspondientes medidas de mitigación en la cadena de suministro de buey de mar⁴.

2. Producción en la UE

Tradicionalmente, los principales países productores de buey de mar de la UE eran Irlanda, el Reino Unido y Francia. Hace poco, el foco de atención se ha trasladado al Mar del Norte, al tiempo que aumenta el esfuerzo pesquero y se incorporan nuevos participantes de un número cada vez mayor de países de la UE.

2.1 Dinamarca

Los operadores daneses no tienen como objetivo el buey de mar, pero es una captura accesoria habitual en la pesca con redes de enmalle. Todo el buey de mar se desembarca en cumplimiento del Reglamento (UE) 2019/1241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019, pero las pinzas son la parte más valiosa. Los pescadores utilizan un martillo para desenredar el buey de mar de las redes de enmalle, por lo que el buey de mar se desembarca troceado.

⁴ El dictamen y la respuesta de la Comisión están disponibles en el sitio web del Consejo Consultivo de Mercados: <https://marketac.eu/en/commissions-reply-clarifications-on-eumofa-studies/>

2.2 Francia

Francia utiliza un sistema de licencias de pesca limitadas que se expiden únicamente a los buques dedicados a la pesca selectiva de crustáceos y sólo para artes de trampa/red. El marco legislativo incluye tallas mínimas de desembarque, limitaciones del esfuerzo pesquero y restricción del desembarque de pinzas de buey de mar (prohibición en algunas zonas). A nivel regional, la pesquería también está sujeta a medidas técnicas que difieren en función de las zonas de pesca (por ejemplo, límites de las nasas, prohibición de las nasas para crustáceos, etc.). La producción anual fluctúa en torno a las 4.500 toneladas, de las cuales el 60 % es aportado por diez nasas de alta mar, mientras que la otra parte de la producción es realizada por buques de pesca de altura. La situación de la pesquería se ha mantenido estable durante años, pero la tendencia de las capturas y los rendimientos ha descendido desde 2016, lo que podría indicar una disminución del reclutamiento. Se están llevando a cabo proyectos en el Canal del Este (proyecto MECANOR) y en todo el país para comprender la dinámica de las existencias de buey del mar.

2.3 Alemania

Alemania no dispone de una legislación nacional específica sobre el buey de mar. Los operadores alemanes no se dedican específicamente al buey de mar. Según las estadísticas oficiales, los desembarcos totales en 2020 fueron de 55 toneladas y hubo 37 buques con 13.524 KW/4.909 BRZ. Estas corresponden en su mayoría a pequeñas cantidades de capturas accidentales. En la zona de Helgoland, hay algunos buques pequeños que trabajan a tiempo parcial con nasas para el consumo local. Hay ensayos científicos en curso para determinar la viabilidad de la pesca con nasas en los parques eólicos de alta mar.

2.4 Irlanda

Irlanda cuenta con un marco legislativo que abarca las licencias, las tallas mínimas de desembarque, las limitaciones del esfuerzo pesquero, el desembarque de pinzas de buey de mar y las limitaciones para la pesca recreativa. Se calcula que participan unos 350 buques, la mayoría de eslora inferior a doce metros, con actividad estacional y sobre todo dentro del límite de las doce millas. También hay un pequeño número de cangrejeros de alta mar. La pesca del buey de mar se realiza con nasas. Las pesquerías de buey de mar están certificadas por el Bord Iascaigh Mhara (BIM) en el marco de su programa Responsibly Sourced Seafood y la mayoría de los operadores son miembros del Irish Brown Crab FIP.

2.5 Países Bajos

Los Países Bajos utilizan un sistema de licencias, lo que significa que se necesita al menos una licencia de «categoría B» para las capturas fuera de cuota. Los buques holandeses sólo operan en el Mar del Norte. Se han concedido licencias para las aguas del noroeste, pero no se han utilizado desde hace más de una década. En términos de operación pesquera, hay cinco buques de pesca con un tonelaje total de alrededor de 1.550 GT y un número total aproximado de 5.000 nasas. No hay límite para los pescadores con licencia. Debido a la construcción prevista de parques eólicos en alta mar y a la correspondiente pérdida de caladeros demersales, la flota neerlandesa tiene un interés creciente en la pesca con artes fijos o con nasas, como la del buey de mar.

2.6 Polonia

La pesca del buey de mar en el Mar del Norte, realizada con nasas, se está desarrollando actualmente como una nueva oportunidad de pesca, más allá del Mar Báltico, interesante para los pescadores polacos. Las consultas con la industria de transformación en tierra muestran que el buey de mar también es una materia prima innovadora, que interesa a los transformadores

polacos. También hay interés en el desarrollo del buey de mar como nuevo producto marino para el mercado nacional a un rango de precios accesible para los consumidores polacos. Se prevé un mayor desarrollo de esta nueva pesquería y el desarrollo de una tecnología innovadora de transformación en tierra con valor añadido. Es posible que esto se beneficie de la financiación del FEMPA. En la actualidad, no existe una legislación nacional específica sobre la pesca del buey de mar. Un marco legislativo que abarque las medidas técnicas sigue siendo objeto de consultas públicas y de los trabajos de las autoridades nacionales.

3. Seguimiento científico reciente

Durante el periodo 2010-2019, no hubo grandes fluctuaciones en los desembarques de buey de mar en Irlanda, el Reino Unido y Francia, los países que son productores tradicionales. Sin embargo, informes científicos recientes indican disminuciones significativas de las capturas en pesquerías de buey de mar habitualmente estables, como la costa noroeste de Irlanda, la costa noreste de Escocia y el Canal de la Mancha, que deben investigarse más a fondo. Es necesario evaluar todas las pesquerías de buey de mar de la UE para garantizar que el reclutamiento de la población no se haya visto comprometido por las posibles nuevas amenazas que plantean los factores climáticos.

4. Exportaciones a la República Popular China

El este de Asia, en particular China, es un mercado cada vez más importante para la exportación del buey de mar, que contribuye a la viabilidad del sector de la UE, al tiempo que proporciona precios más altos. No obstante, las diferentes prácticas administrativas de los Estados miembros y las incoherencias en la aplicación de los requisitos de exportación por parte de las autoridades extranjeras también pueden afectar negativamente al sector de la UE.

4.1 Consulta pública en China sobre los niveles de cadmio

Debido a las características fisiológicas de todas las especies de crustáceos y a su complejo proceso químico de construcción del caparazón, el buey de mar acumula cadmio de forma natural durante su vida.

En la UE, según el Reglamento sobre el contenido máximo de determinados contaminantes en los productos alimenticios⁵, el nivel de cadmio no puede superar los 0,50 mg/kg en la carne blanca del buey de mar. En un principio, el reglamento exigía que se analizaran todas las partes comestibles del buey de mar, pero finalmente se modificó, a raíz de las pruebas científicas de que el consumidor medio no ingiere una cantidad de carne de buey de mar que suponga un riesgo para la salud. En China, se mantiene el análisis de todas las partes comestibles.

En mayo de 2020, China lanzó una consulta pública para aumentar el nivel de cadmio permitido de 0,50 a 3 mg/kg. Tras las consultas con las partes interesadas, las autoridades irlandesas y británicas presentaron respuestas a esta consulta pública. Tanto Irlanda como el Reino Unido expresaron su apoyo al aumento propuesto de los niveles permitidos, pero argumentaron que las pruebas deberían centrarse en la carne blanca del buey de mar, como es práctica en la UE. Tampoco se conocen los resultados de la consulta pública.

4.2 Requisitos adicionales de exportación de China debido a la pandemia de COVID-19

En noviembre de 2020, China emitió una notificación, en el marco del acuerdo de la OMC sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, informando de la introducción de requisitos adicionales para los certificados sanitarios en relación con las medidas de mitigación de la

⁵ Reglamento (CE) nº 1831/2003, de 19 de diciembre de 2003, por el que se fija el contenido máximo de determinados contaminantes en los productos alimenticios.

pandemia de COVID-19⁶. Estos nuevos requisitos debían entrar en vigor el 1 de enero de 2021. Los países exportadores adoptaron diferentes enfoques para abordar estos nuevos requisitos. China decidió retrasar la aplicación de estas medidas. Durante la pandemia, la industria de la UE desarrolló y aplicó protocolos para garantizar la seguridad de sus trabajadores y de su producto. El razonamiento de los nuevos requisitos sigue sin estar claro, pero introdujo una incertidumbre adicional para los operadores de la UE. Si las autoridades chinas deciden aplicar los nuevos requisitos, se traducirá en un aumento de la carga administrativa y de los costes.

5. Brexit

Antes del Brexit, el Reino Unido era el principal Estado miembro productor de buey de mar de la UE. El Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE y el Reino Unido tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad, la estabilidad y la previsibilidad económica de los operadores, las herramientas para disciplinar las actividades pesqueras y el acceso estable a las aguas del Reino Unido. El acuerdo permite la exportación libre de aranceles de productos del mar, siempre que las empresas cumplan con las normas de origen. También se incrementan los aspectos administrativos, como los controles de seguridad alimentaria y los certificados de captura, las declaraciones de transformación, los documentos de almacenamiento y los certificados de reexportación.

Para el comercio de buey de mar, el carácter perecedero del producto es de gran relevancia. En los primeros meses de aplicación, el comercio se redujo considerablemente debido al aumento

⁶ La notificación china está disponible en el sitio web de la OMC:
<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SPS/NCHN1150A1.pdf&Open=True>.

de las cargas administrativas y a las divergencias en la aplicación por parte de las autoridades portuarias. Con el tiempo, la situación ha mejorado, pero podría revertirse, ya que se están suprimiendo las restricciones de COVID-19 en el sector de la hostelería y restauración (HORECA) en toda la UE. Los buques de la UE que operan en aguas del Reino Unido también tienen que solicitar autorizaciones individuales, lo que requiere información adicional.

6. Recomendaciones

El Consejo Consultivo de Mercados, el CC-ANOC y el Consejo Consultivo del Mar del Norte consideran que, en relación con la pesquería del buey de mar, la Comisión Europea y Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, los Países Bajos y Polonia, como Estados miembros que participan en esta pesquería, deberían:

- a) Continuar y ampliar, en su caso, el seguimiento científico de las poblaciones de buey de mar para informar a las partes interesadas sobre el estado de sus pesquerías y evitar así una explotación excesiva y otros factores que puedan poner en peligro la población;
- b) Promover el intercambio de buenas prácticas entre los participantes tradicionales y los más recientes en la pesquería, incluidas las autoridades nacionales, la industria y otras partes interesadas, en particular en lo que respecta a la clasificación, el retorno al mar, los desembarques, el transporte y la gestión de la pesca, en consonancia con el Codex Alimentarius de la FAO;
- c) En el contexto de la economía azul, garantizar que la planificación del espacio marino ofrezca un espacio adecuado para las actividades económicas tradicionales, como la pesca con nasas, incluidos los proyectos innovadores para facilitar la pesca dentro de los parques eólicos, como se está probando actualmente en aguas alemanas;

- d) Trabajar con el sector pesquero de la UE y otras partes interesadas para desarrollar nuevas salidas comerciales sostenibles para el buey de mar. En el caso de la industria danesa, donde el buey de mar es una captura accesoria habitual para los operadores de redes de enmalle, considerar, por ejemplo, el desarrollo de un mercado para los cuerpos de los bueyes de mar como cebo para la pesca de bocinas (*Buccinum undatum*), como es práctica en Irlanda y en el Reino Unido;
- e) Teniendo en cuenta la revisión en curso por parte de la República Popular China de las normas relativas a los ensayos de las especies de crustáceos para determinar los niveles de cadmio, establecer contactos con los homólogos técnicos pertinentes, a fin de elaborar normas de ensayo adecuadas que faciliten las exportaciones, respetando al mismo tiempo los mejores conocimientos científicos disponibles en materia de seguridad alimentaria;
- f) Teniendo en cuenta la notificación de la OMC por parte de la República Popular China que impone nuevos requisitos para los certificados sanitarios en relación con las medidas de mitigación de la pandemia de COVID-19, cooperar con los homólogos técnicos pertinentes para desarrollar un sistema que demuestre la seguridad del buey de mar exportado desde la UE y facilite el comercio, sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles;
- g) Evaluar el impacto del Brexit en los operadores de la UE, incluyendo la interrupción del comercio, el aumento de los costes de transacción, la cuota de mercado, los costes arancelarios, la viabilidad de las operaciones y el empleo;
- h) Garantizar las medidas de apoyo adecuadas para contrarrestar el impacto adverso del Brexit, incluidas las medidas en el marco del fondo Reserva de Ajuste del Brexit;
- i) En relación con la exportación de productos de la UE al Reino Unido y el uso inevitable del puente terrestre del Reino Unido para el comercio entre Irlanda y el continente de la

UE, revisar el funcionamiento de los nuevos procedimientos administrativos aplicables con los Estados miembros pertinentes y, en su caso, bilateralmente con el Reino Unido, para garantizar la coherencia en la interpretación y aplicación de los requisitos administrativos, logísticos y fitosanitarios, así como para reducir la carga administrativa de los operadores;

- j) Seguir la evolución de la investigación sobre el bienestar de los animales, los códigos de conducta ya aplicados y la legislación en otros mercados, en particular en el Reino Unido⁷, y mantener el alto nivel de cuidado, transporte y almacenamiento que ya se practica en la UE para estos animales, con el fin de responder a la creciente concienciación pública sobre el bienestar animal.

⁷En noviembre de 2021, se espera que DEFRA publique una revisión de la literatura científica mundial sobre el dolor en los crustáceos. A finales de octubre de 2021, se espera que SEAFISH publique un informe sobre las consideraciones de bienestar animal en el contexto de la manipulación y el sacrificio después de la pesca, centrándose especialmente en las prácticas de la industria. El Reino Unido está elaborando un nuevo proyecto de ley sobre el bienestar de los animales (sensibilidad), pero no se espera que cubra a los decápodos.