

# La dimensión social de la reforma de la PPC

## 1. ¿QUÉ ES LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL SECTOR PESQUERO DE LA UE?

En el año 2007 (el último para el que se dispone de cifras completas), el número total de puestos de trabajo a tiempo completo en el sector pesquero de la UE (incluidos la actividad extractiva, la acuicultura, la transformación y los servicios auxiliares a los demás segmentos) se aproximaba a 355.000. Al segmento extractivo correspondían cerca de 145.000 empleos (46 %), 137.000 al de transformación (34 %) y 55.000 a la acuicultura (16 %). Los empleos en los servicios auxiliares representaban el 4 % restante (18.000). Las flotas costeras artesanales (buques de menos de 12 m de eslora con artes pasivos) proporcionan aproximadamente el 40 % de los puestos de trabajo del sector extractivo y a ellas corresponde alrededor del 80 % de los buques pesqueros de la UE.

En comparación con la economía de la Unión en su conjunto, el sector pesquero representa menos del 0,2 % del total del mercado laboral. No obstante, en algunos Estados miembros (por ejemplo, en Grecia, con un 1,5 %), o en determinadas regiones (un 3 % en Galicia, España) o comunidades costeras (un 68 % en Killybegs, Irlanda), el sector es una fuente importante de puestos de trabajo. En consonancia con la evolución que ha experimentado en la mayor parte de los sectores primarios de la UE, el empleo registra tendencias negativas, ya que desde 2002 ha descendido un 31 % en el segmento extractivo y un 16 % en la acuicultura. En el segmento de la transformación, el empleo únicamente ha disminuido un 6,5%, pues este sector depende cada vez más de las importaciones de distintos Estados miembros o de terceros países.

## 2. ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIALES EN EL SECTOR PESQUERO DE LA UE?

Además del **declive del empleo** antes mencionado (especialmente en el sector extractivo), la evaluación de impacto de la reforma de la PPC ha puesto de manifiesto que el **escaso atractivo** que tiene el citado sector, especialmente para las nuevas generaciones de pescadores, constituye un problema fundamental. Un reciente estudio llevado a cabo en 24 comunidades costeras señala que las flotas experimentan cada vez más dificultades para formar tripulaciones con personal local adecuadamente cualificado, por lo que necesitan recurrir a trabajadores extranjeros; en el caso de las flotas artesanales, los pescadores se ven obligados a continuar trabajando incluso después de la edad legal de jubilación.

Esta falta de atractivo es consecuencia de unos niveles salariales relativamente bajos (en comparación con los empleos en tierra), a lo que se añaden unas duras condiciones de trabajo y problemas de seguridad. Además, **el número de puestos de trabajo dependientes del sector pesquero está descendiendo en la mayor parte de las zonas costeras**, lo que compromete la futura viabilidad de algunas de ellas.

Por otro lado, el sector de la acuicultura europea se ha estancado en los últimos años, y, en consecuencia, ha sido incapaz de proporcionar unos puestos de trabajo muy necesarios en las zonas costeras y de interior de Europa. La acuicultura reúne las condiciones para crear empleos más atractivos (salarios medios superiores y mejores condiciones laborales que en el sector extractivo), si bien este potencial no ha sido plenamente explotado en Europa.

### 3. ¿QUÉ PUEDE SUCEDER SI NO SE REFORMA LA PPC?

De acuerdo con las simulaciones realizadas en el contexto de la evaluación de impacto de la reforma de la PPC, si dicha reforma no se lleva a cabo el declive del empleo en el segmento extractivo seguirá creciendo de manera constante a razón del 1 al 2 % anual. La calidad de los puestos de trabajo, en lo que se refiere a los salarios y a las condiciones de seguridad, continuará siendo baja. Esta evolución incidirá negativamente en la viabilidad de las comunidades costeras más vulnerables.

### 4. ¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS SOCIALES DE LA PPC REFORMADA?

La PPC tiene entre sus objetivos básicos la sostenibilidad social; la PPC reformada se propone alcanzar los siguientes objetivos sociales a medio y largo plazo:

- invertir la tendencia al declive del empleo en el sector pesquero, especialmente en el segmento extractivo;
- aumentar el atractivo del sector pesquero y transformarlo en una fuente de puestos de trabajo de calidad;
- garantizar la viabilidad de las comunidades costeras impulsando el crecimiento económico y el empleo;
- facilitar la transición a la pesca sostenible;
- liberar el potencial de la acuicultura europea para que se expanda y contribuya a crear nuevos puestos de trabajo tanto en la acuicultura marina como en la de interior.

Es necesario que todos los instrumentos de la nueva PPC contribuyan al logro de estos objetivos; no obstante, el principal instrumento de que dispone la nueva PPC a este respecto es el nuevo Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP). En comparación con el Fondo Europeo de Pesca (FEP), el nuevo FEMP supone un cambio fundamental de enfoque con respecto a la financiación pública del sector pesquero, ya que se centra en las acciones colectivas y en la viabilidad de las zonas costeras, en lugar de en las ayudas a las flotas, que benefician principalmente a los propietarios de los buques. Por lo tanto, el FEMP propone que se elimine la mayoría de las actuales medidas para la flota y que se utilice esa parte de los fondos para lograr la viabilidad económica de las flotas y del sector de la acuicultura (innovación, valor añadido y comercialización) y para impulsar el desarrollo y la diversificación de las zonas dependientes de la pesca.

### 5. ¿CÓMO INVERTIR LA TENDENCIA AL DECLIVE DEL EMPLEO EN EL SECTOR PESQUERO?

Lograr a la mayor brevedad la sostenibilidad ambiental es un requisito previo para conseguir la sostenibilidad social. Las simulaciones realizadas en el contexto de la evaluación de impacto de la reforma de la PPC muestran que, una vez alcanzados los niveles de rendimiento máximo sostenible (RMS), se producirá un incremento de los TAC; para el año 2020, el incremento global será de al menos el 20 %. **Este acusado incremento permitirá crear nuevos puestos de trabajo en el sector extractivo**, como muestra el hecho de que, según las simulaciones, el empleo por buque ya se incrementará después de 2017. Esta previsión coincide con la experiencia de países como Nueva Zelanda, donde la utilización de instrumentos de gestión (muy similares a los propuestos en la reforma de la PPC) que han permitido llevar a cabo la transición a la pesca sostenible ha generado en último término un incremento de las capturas y, en consecuencia, un mayor empleo de capital y mano de obra en las flotas.

La propia experiencia de la UE también lo corrobora, ya que 13 poblaciones de la UE ya se explotan a nivel del RMS y algunas otras se situarán en dicho nivel dentro de uno o dos años. Gracias a ello, en 2012 han podido incrementarse algunos TAC (por ejemplo, el del arenque del Mar Céltico, el del bacalao del Mar de Irlanda, el del rape del Atlántico suroccidental y el del arenque del Mar del Norte, por mencionar solo algunos). Son precisamente estos incrementos de los TAC los que contribuyen a mantener el empleo en el sector y representan una fuente notable de ingresos adicionales para los pescadores, pudiendo llegar a proporcionar unas rentas suplementarias cifradas en 10 millones EUR para los pescadores de arenque en el Mar Céltico, en 13 millones EUR para los pescadores de bacalao en el Mar de Irlanda o en 12 millones EUR para los pescadores de rape en el Atlántico occidental. No obstante, el incremento más acusado corresponderá a los pescadores de arenque en el Mar del Norte, pues sus rentas pueden duplicarse hasta alcanzar los 212 millones EUR como consecuencia de la gestión sostenible de esta población en el nivel de RMS en el año 2015.

No obstante, el problema que lleva aparejado el logro de los objetivos de RMS es la dureza del período de transición que requiere, durante el cual es previsible que se produzcan nuevas pérdidas de puestos de trabajo a corto plazo en las flotas de la UE que dependen de poblaciones objeto de sobrepesca y sobre las que pesa un exceso de capacidad, lo que caracteriza a la mayor parte de las poblaciones de la Unión. El nuevo FEMP proporcionará ayuda para que los pescadores puedan soportar el período de transición hasta alcanzar la sostenibilidad medioambiental. Sin embargo, los datos mencionados demuestran claramente que el esfuerzo que tendrá que realizarse merece la recompensa económica por las dificultades padecidas a corto plazo y, lo que aún es más importante, la riqueza económica adicional incidirá positivamente en todas las zonas costeras de la UE.

El aumento de las capturas y de la producción acuícola creará asimismo **nuevos puestos de trabajo en el sector de la transformación**. Según las estimaciones, se crearán al menos 4.500 nuevos empleos en el citado sector, principalmente en zonas costeras dependientes de la pesca.

El hecho de que la PPC preste mayor atención a la acuicultura puede contribuir también a crear más puestos de trabajo en este sector, siempre y cuando los Estados miembros le concedan la prioridad adecuada en el contexto de la gestión nacional de los emplazamientos potenciales para la acuicultura de interior y las zonas costeras. También cabe esperar que se produzca creación de empleo dentro del actual Eje nº 4 del FEP, que empieza ahora a dar fruto y seguirá haciéndolo hasta 2015.

Por último, según las estimaciones de la evaluación de impacto del FEMP, basadas en la experiencia del programa LEADER que ha servido de modelo al Eje nº 4, **con un mayor énfasis en el pilar del desarrollo territorial, podrían crearse cerca de 12.500 empleos en las zonas costeras** para el año 2022, tanto en el sector marítimo como fuera de él.

## **6. ¿CÓMO PUEDE CONSEGUIRSE QUE EL SECTOR PESQUERO RESULTE MÁS ATRACTIVO?**

Para lograr esta meta, sobre todo en lo que concierne al sector extractivo, es necesario poner en marcha actuaciones encaminadas, por un lado, a incrementar las rentas y salarios y, por otro, a mejorar las condiciones de trabajo, la formación y la seguridad.

El ejercicio de la actividad pesquera en poblaciones sostenibles también incrementaría las rentas y salarios: de acuerdo con las simulaciones realizadas para la evaluación de impacto de la reforma de la PPC, **los salarios medios prácticamente se duplicarían como consecuencia de la reforma de la PPC**, en comparación con la situación que se

daría en ausencia de reforma.

El FEMP contempla las siguientes medidas orientadas a **reducir los costes de la actividad pesquera o incrementar las rentas**:

- medidas para facilitar la transición a una PPC sostenible desde el punto de vista medioambiental: compra de artes selectivos, inversiones en equipos que permitan almacenar los descartes a bordo e inversiones en las instalaciones portuarias necesarias para desembarcar las capturas no deseadas, etc.;
- apoyo al desarrollo de iniciativas empresariales y de comercialización encaminadas a incrementar la renta a través de una mayor participación en la venta y comercialización de los productos; apoyo a la calidad, el etiquetado y la certificación de los productos y a la apertura de nuevos mercados;
- mejora de la organización de mercados, reforzando el apoyo a las organizaciones de productores e impulsando proyectos colectivos realizados por organizaciones pesqueras;
- énfasis en la innovación para fomentar nuevas ideas y productos en toda la cadena de valor añadido;
- apoyo a la realización por parte de los pescadores de nuevas actividades que puedan complementar sus rentas (participación en la gestión de las zonas NATURA 2000, recogida de residuos).

El FEMP también va a constituir un instrumento importante para **mejorar las condiciones de trabajo, la formación y la seguridad**. A este respecto, impulsará:

- las medidas sanitarias y de seguridad, a fin de abarcar tanto la modernización de las instalaciones a bordo como los equipos individuales de seguridad y contribuir a mejorar las condiciones laborales;
- el asesoramiento profesional y la formación destinados a los cónyuges de los pescadores para ayudarles a dirigir la empresa pesquera familiar, y
- la formación profesional, la adquisición de una nueva formación y el aprendizaje permanente.

Con todas estas medidas cabe esperar que mejore notablemente el atractivo de los puestos de trabajo, especialmente en el sector extractivo. No obstante, es necesario que los Estados miembros, en los programas operativos del FEMP, les den un carácter prioritario. Los instrumentos que contiene la reforma de la PPC conceden a los Estados miembros un importante margen de maniobra para definir y lograr los objetivos sociales, con la única condición de que las preferencias nacionales no comprometan las posibilidades de la reforma de la PPC de alcanzar a corto plazo la sostenibilidad medioambiental.

La pronta ratificación por parte de los Estados miembros de dos importantes convenios que afectan a los pescadores, a saber, el Convenio C188 sobre el trabajo en la pesca, de la OIT, y el Convenio de normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros, de la OMI, contribuirá a hacer que el sector resulte aún más atractivo.

La Comisión va a dinamizar de inmediato el sector de la acuicultura, a fin de superar el estancamiento que ha caracterizado a esta actividad económica en la UE a lo largo de los últimos 15 años. A tal efecto, el FEMP propone ampliar el ámbito de las medidas subvencionables para impulsar las actividades de acuicultura. Los objetivos de estas medidas serán incrementar la competitividad y viabilidad de las explotaciones y, además, mejorar la imagen, la percepción que los consumidores tienen de la acuicultura y planificar «a medida» la producción y la comercialización. En el ámbito de la

acuicultura, la promoción de productos de alto valor añadido, el desarrollo de nichos de mercado, la acuicultura de interior y los sistemas acuícolas multitróficos, entre otras iniciativas, así como un mayor cumplimiento de las normas en materia de medio ambiente, sanidad y bienestar de los animales pueden propiciar la aparición de nuevas fuentes de ingresos. Los agentes económicos del sector de la acuicultura también podrán recibir ayuda para la obtención de asesoramiento sobre desarrollo empresarial y sobre la reconversión a la ecogestión y la acuicultura ecológica y para la prestación de servicios medioambientales.

Los Estados miembros pueden contribuir asimismo al desarrollo de la acuicultura de la UE propiciando la simplificación administrativa, garantizando la asignación de aguas y espacios y facilitando la entrada en el sector de nuevos operadores. Deben desempeñar asimismo una función activa en el futuro método abierto de coordinación, que puede constituir un instrumento de gran eficacia para el desarrollo estratégico nacional.

## **7. ¿CÓMO GARANTIZAR LA VIABILIDAD A LARGO PLAZO DE LAS COMUNIDADES COSTERAS?**

El principal objetivo del FEMP son los ciudadanos, en especial los pescadores que practican la pesca artesanal, y las zonas costeras que dependen de la pesca.

El interés por los pescadores de pesca artesanal se plasma en la inclusión de medidas específicamente destinadas a ellos (tales como los servicios de asesoramiento a las empresas), en la fijación de una intensidad de ayuda más elevada y en el establecimiento de un vínculo entre la asignación financiera y el cupo asignado a estas flotas. Aparte del FEMP, la nueva PPC mantendrá las actuales limitaciones de acceso a la zona de las 12 millas náuticas y las disposiciones vigentes en relación con el control, como la exención de la obligación de disponer del sistema de localización de buques.

En lo que concierne a las comunidades costeras, el FEMP, a la vista del éxito del actual Eje nº 4 del FEP, reaumenta las posibilidades de financiación para el desarrollo sostenible de las zonas pesqueras, mejora la coordinación opcional del FEMP con las fuentes de financiación local disponibles en el marco del FEDER y el FEADER y, globalmente, una financiación mayorías completa.

Las estrategias integradas de desarrollo local deben convertirse en un instrumento del que puedan hacer uso las zonas costeras para impulsar nuevas posibilidades de empleo, tanto dentro como fuera del sector pesquero. El potencial de esta diversificación económica es muy grande e incluye la creación de empleo en nuevos sectores marítimos que están adquiriendo un gran dinamismo, tales como el turismo en la pesca y la valorización del patrimonio cultural pesquero. Al mismo tiempo, pueden contribuir a que aumente la aportación de las actividades de pesca y acuicultura a la economía local a través de actuaciones orientadas a incrementar su valor.

Por vez primera, el FEMP incluye asimismo un pilar relativo a la política marítima integrada, gestionado de forma centralizada. Su aplicación permitirá explorar nuevas posibilidades de generar crecimiento y empleo tanto en la economía marítima como en las regiones costeras.

Los Estados miembros pueden adoptar medidas adicionales en el marco del FEP, favoreciendo en mayor medida el Eje nº 4 a fin de acelerar el proceso de creación de empleo, que se ha iniciado ya en muchas zonas costeras.

Por último, con una coordinación más estrecha de los fondos de la UE –a través del marco estratégico común, los contratos de asociación y el desarrollo local participativo– se abrirán nuevas posibilidades de creación de empleo en las zonas dependientes de la pesca. El Fondo Social Europeo puede utilizarse, para reciclar profesionalmente a los

pescadores y proporcionarles nuevas competencias, mientras que los proyectos de regeneración urbana financiados con cargo al FEDER pueden beneficiar de manera directa a las comunidades costeras.