

Madrid, 28 de diciembre de 2009

POSICIÓN DE CEPESCA SOBRE LA REFORMA DE LA POLÍTICA PESQUERA COMÚN (PPC)

0. ¿Qué es Cepesca?

Cepesca es la organización empresarial de ámbito nacional más representativa de la Unión Europea y agrupa a 47 asociaciones de armadores, 1.600 empresas y 1.937 buques pesqueros, tanto de bajura como de altura. Entre sus objetivos, la Confederación persigue mejorar la competitividad de las empresas pesqueras, apostar por la formación de las tripulaciones y el relevo generacional, promover el desarrollo de una pesca responsable y sostenible y luchar contra la pesca ilegal.

1. Resumen

- 1.1. La pesca es una actividad económica y empresarial que necesita seguridad jurídica. Ésta se puede conseguir con unas normas claras, sencillas, fácilmente aplicables y uniformes en toda la Unión Europea. En la pesca también se deben aplicar las normas del Mercado Interior y el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad.
- 1.2. Para Cepesca, la importancia de la dimensión exterior de la PPC es equiparable a la de las aguas comunitarias.
- 1.3. Si bien no existe una solución igual para todos, Cepesca considera que la gestión de la pesca debe estar basada en un sistema de derechos individuales transferibles en toda la Unión Europea. Estos derechos, en función de las peculiaridades de las diferentes pesquerías, podrían estar basados en esfuerzo de pesca o en cuotas. Sin duda, contribuirían a reducir la sobrecapacidad que pueda existir.
- 1.4. La investigación aplicada y las evaluaciones científicas tienen que ser un pilar básico de la nueva PPC.
- 1.5. La estabilidad relativa hoy en día es un obstáculo para conseguir una gestión adecuada de las pesquerías y, por

tanto, debería ser eliminada o, en el peor de los casos, actualizada.

- 1.6. Para Cepesca, tanto la flota artesanal como la flota de altura son igual de importantes. Ambas deben estar bien gestionadas. Sin distorsionar la competencia y atendiendo a sus particularidades y especificidades, la flota artesanal podría tener un tratamiento diferenciado del resto.
- 1.7. La dimensión exterior debe seguir basándose en unos Acuerdos de Asociación Pesquera mejorados y en un papel de liderazgo de la Unión en las Organizaciones Regionales de Pesca. La UE debe poner todos los medios necesarios para eliminar la piratería en el Océano Índico.
- 1.8. Las prioridades principales de la futura financiación pública deben basarse en los objetivos de la PPC de garantizar el desarrollo sostenible de los ecosistemas marinos y la viabilidad de la flota comunitaria y de los trabajadores del mar.
- 1.9. El proceso de toma de decisiones tiene que seguir un enfoque de "abajo - arriba", más cercano a las comunidades pesqueras y con unos instrumentos que permitan a las administraciones, científicos y sector poder acercar posturas y consensuar medidas. El sector extractivo ha de asumir una mayor responsabilidad en las decisiones de política de gestión de los recursos.
- 1.10. El sector de captura ha de ser apoyado y dotado de mecanismos apropiados para su desarrollo e integración vertical, de modo que se garantice su participación en la cadena de comercialización y acceso a los mercados, posibilitando que la frase "de la captura a la mesa" no sea un eslogan más.

2. El Tratado de Lisboa y la PPC

- 2.1. El 1 de diciembre de 2009 ha entrado en vigor el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en adelante el Tratado de Lisboa. Conviene recordar algunos de los artículos que expresamente se refieren a la pesca: art. 3.1.d), 4.2.d) y 38 a 44 y otros que tienen especial importancia: art. 18 y 26.¹

¹ Art. 3.1.d): "La Unión dispondrá de competencia exclusiva en los ámbitos siguientes: (...) d) la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común".

- 2.2. En estos artículos se recogen una serie de principios, como la prohibición de la discriminación por razón de la nacionalidad o la aplicación del mercado interior a la pesca, que tienen que ser muy tenidos en cuenta a la hora de diseñar una política común pesquera, sin olvidarse de las especiales características de la actividad de la pesca.
- 2.3. La PPC no puede seguir basándose en derogaciones y excepciones a los principios fundamentales de los Tratados para satisfacer los intereses de los Estados que originalmente crearon la Comunidad.

3. Los objetivos de la PPC

- 3.1. Cepesca considera que el objetivo debe seguir siendo conseguir el desarrollo sostenible, existiendo un equilibrio claro entre las cuestiones económicas, sociales y medioambientales, sin priorizar unas sobre otras. Necesitamos empresas rentables, que puedan ofrecer las mejores condiciones laborales a los tripulantes y que puedan ser sostenibles desde el punto de vista medioambiental.

Art. 4.2.d): "Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales: (...) d) la agricultura y la pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos".

Art. 38.1: "La Unión definirá y aplicará una política común de agricultura y pesca. El mercado interior abarcará la agricultura, la pesca y el comercio de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca (...)"

Art. 39: "1. Los objetivos de la política agrícola común serán: a) incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular de la mano de obra; b) garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura; c) estabilizar los mercados; d) garantizar la seguridad de los abastecimientos; asegurar al consumidor suministros a precios razonables. 2. En la elaboración de la política agrícola común y de los métodos especiales que ésta pueda llevar consigo, se deberán tener en cuenta: a) las características especiales de la actividad agrícola, que resultan de la estructura social de la agricultura y de las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas; b) la necesidad de efectuar gradualmente las oportunas adaptaciones; c) el hecho de que, en los Estados miembros, la agricultura constituye un sector estrechamente vinculado a la economía".

Art. 18: "(...) se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad".

Art. 26.2: "El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones de los Tratados"

4. Sistema de gestión de las pesquerías

4.1. Derechos de pesca transferibles en la UE

- 4.1.1. Para conseguir los objetivos señalados, Cepesca considera que el mejor sistema de gestión aplicable es el basado en los derechos de pesca transferibles en toda la UE, ya sean individuales o colectivos, basados en cuotas o en esfuerzo pesquero
- 4.1.2. La experiencia en numerosos países donde se ha aplicado este sistema ha sido muy positiva y la propia FAO lleva desde los años 70 promoviendo su uso a través de numerosas publicaciones.
- 4.1.3. En casi todos los casos, ha quedado demostrado que con derechos de pesca surge entre los pescadores un sentimiento de conservación y de responsabilidad muy necesarios para la gestión de cualquier pesquería. Permite a las empresas pesqueras una planificación a largo plazo, programando sus actividades a lo largo del año en función de sus propios intereses, pudiendo ajustar su oferta a las necesidades del mercado y del caladero. Permite, además, ajustar la capacidad de la flota a los recursos existentes, eliminando, por tanto, la sobrecapacidad en las pesquerías en las que exista; disminuye la carrera para pescar y favorece la seguridad de las tripulaciones, al evitar la pesca en situaciones más peligrosas. Está demostrado que reduce los descartes.
- 4.1.4. Los autores del artículo "Can Catch Shares Prevent Fisheries Collapse?"² analizaron 11.135 pesquerías en todo el mundo desde 1950 a 2003. De éstas, 121 fueron gestionadas usando derechos de pesca. Tras el análisis realizado, pudieron comprobar cómo las pesquerías con derechos estaban mejor gestionadas que las restantes.
- 4.1.5. No existe una solución igual para todas las pesquerías. Los sistemas de derechos deben adecuarse a cada situación y a cada pesquería para reflejar las peculiaridades sociales y culturales de cada una de ellas. Las comunidades de pescadores son capaces de gestionar mejor las pesquerías que los gobiernos.

² Revista Science, Costello et al., 19 de septiembre de 2008, VOL 321

- 4.1.6. Si bien está demostrado que un sistema de gestión basado en derechos se puede aplicar a todo tipo de buques, tanto de altura como de bajura, es evidente que existen muchos malentendidos con respecto a las consecuencias de su aplicación a las flotas artesanales. Para evitar los riesgos que se advierten por parte de algunos (concentración en grandes empresas de los derechos de las pequeñas empresas) es necesario adoptar unas medidas de salvaguarda claras que les permitan trabajar con la necesaria seguridad jurídica³.
- 4.1.7. No obstante, el paso hacia un sistema de gestión basado en derechos de pesca no es sencillo. Existen una serie de desafíos que hay que resolver previamente, a saber: el reparto inicial, la seguridad y durabilidad de los derechos de uso, la transferibilidad, las implicaciones sociales y el establecimiento de medidas socioeconómicas para los que queden fuera del sistema.
- 4.1.8. Los derechos deberían ser transferibles en toda la UE, garantizando el respeto de los principios del mercado interior antes mencionados.
- 4.1.9. Para garantizar la seguridad jurídica de las empresas debería existir un registro de derechos de pesca de ámbito comunitario gestionado por la Comisión Europea o por un órgano especializado.
- 4.1.10. En cualquier caso, y dada la oposición que se constata que existe en la flota artesanal europea, sobre todo en la de los países Mediterráneos, habría que pensarse muy seriamente la aplicación de este sistema a estas flotas que se oponen, puesto que también se ha demostrado en muchas ocasiones que no se pueden imponer normas a los pescadores que no sean aceptadas por éstos puesto que finalmente siempre fracasan.

4.2. **Tac y cuotas vs esfuerzo de pesca**

- 4.2.1. Una vez que se haya decidido apostar por el sistema de gestión basado en derechos de pesca, conviene decidir si los derechos serán en forma de cuotas o de esfuerzo de pesca.

³ Reparto de derechos entre los buques del mismo censo, prohibición de transferir los derechos a los que no pertenezcan al censo o a la modalidad de pesca, establecimiento de topes de acumulación de derechos por empresas o grupos de empresas, etc.

4.2.2. Hasta la fecha, y desde 1983, en la PPC ha predominado el sistema de gestión de los recursos pesqueros mediante Tac y cuotas. Este sistema es defendido por algunos como la mejor forma de gestionar la pesca.

4.2.3. Por el contrario, este sistema ha sido cuestionado por reputados científicos e instituciones⁴. Así, algunos investigadores⁵ identifican los siguientes problemas:

1.- Genera importantes distorsiones estadísticas que, entre otros usos, son fundamentales para la evaluación periódica del estado de los stocks. Ello origina evaluaciones de los stocks en ocasiones poco sólidas y ello lleva a puntos de referencia objetivo inciertos.

2.- Origina descartes, incluso de especies de alto valor comercial, especialmente en pesquerías mixtas o poliespecíficas con cuotas por especie.

3.- Puede llevar a una infrautilización de las posibilidades de pesca autorizadas (países que no consumen sus cuotas).

4.- El reparto del TAC en cuotas no tiene en cuenta la evolución en el tiempo (desde 1983) de las distintas pesquerías: flotas, artes de pesca, stocks, proporciones de especies en pesquerías mixtas, etc.

5.- Los Ministros de Pesca de los países con cuotas insuficientes tratan, en el Consejo de diciembre, de conseguir TACs más altos que los propuestos por la Comisión como única vía para aumentar sus cuotas, en detrimento de los stocks.

4.2.4. Como sistema alternativo, algunos de estos autores⁶ proponen un modelo basado en el control directo del esfuerzo de pesca por pesquería, aseverando que esto proporcionaría mayor asunción y colaboración del sector pesquero con la PPC y mejores datos y más fiables evaluaciones de los stocks. Este control del esfuerzo pesquero habría que reforzarlo, cuando fuera necesario, con adaptaciones de la capacidad de las flotas y con la progresiva mejora del patrón de explotación.

⁴ Entre otros: M. Sissenwine y D. Symes, 2007; Álvaro Fernández, "Una propuesta sobre la política de gestión de los recursos pesqueros: el paraíso de los científicos y los gestores", 1.12.2009; o el propio Tribunal de Cuentas de la UE a finales de 2007.

⁵ Biólogo y Oceanógrafo del Instituto Español de Oceanografía

⁶ Álvaro Fernández, "Una propuesta sobre la política de gestión de los recursos pesqueros: el paraíso de los científicos y los gestores", 1.12.2009

4.2.5. Cepesca considera que la nueva PPC no puede cerrar la puerta a ninguna de las dos opciones. Sería conveniente realizar un estudio en el que participara activamente el sector pesquero para identificar la conveniencia de uno u otro sistema en cada una de las pesquerías europeas.

4.3. **Régimen para la flota costera artesanal**

4.3.1. Para Cepesca, tanto la flota de altura como la flota artesanal son igual de importantes y ambas deben ser gestionadas adecuadamente.

4.3.2. Sin distorsionar la competencia y atendiendo a sus particularidades y especificidades, la flota artesanal podría tener un tratamiento diferenciado del resto. El problema surge con la definición de pesca artesanal. En España podrían ser considerados así los buques que se conocen como "flota de bajura", criterio vinculado al desarrollo de la pesca cerca de la costa y en el día y no al tamaño del buque.

4.3.3. En cualquier caso, la definición debería ser uniforme en toda la UE para evitar discriminaciones por razón de la nacionalidad, sobre todo en las zonas de pesca compartidas por buques de distintos Estados miembros.

4.4. **La importancia de la investigación aplicada y de las evaluaciones científicas**

4.4.1. Cualquier sistema de gestión que se aplique en la PPC debe estar basado en una evaluación científica sólida y creíble. La investigación aplicada y las evaluaciones científicas deben ser uno de los pilares básicos de la PPC.

4.4.2. La situación actual, donde, según el CIEM y la Comisión Europea, el estado del 59% de los stocks es desconocido, es inaceptable y debe cambiar radicalmente. La inseguridad jurídica que provoca el desconocimiento de la situación de las diferentes poblaciones de especies marinas comerciales es indeseable en una política pesquera seria que quiera tener éxito.

- 4.4.3. La nueva PPC debe apostar claramente por la investigación aplicada, incrementando los medios humanos y económicos para tener un conocimiento riguroso y bien fundamentado sobre todas las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad ecológica, social y económica, realizándose las campañas de investigación en el mar que sean necesarias para garantizar la fiabilidad de los datos.
- 4.4.4. La relación entre los científicos, el sector pesquero, las diferentes administraciones y la Comisión Europea debe fomentarse, creándose los instrumentos necesarios para propiciarlo.
- 4.4.5. Cepesca propone la creación de una Agencia Europea para la Investigación Científica Marina que permita coordinar los programas de investigación de los diferentes Estados miembros así como cubrir las carencias existentes en la actualidad.

5. Rendimiento Máximo Sostenible

- 5.1. El objetivo del RMS para todas las pesquerías de la UE en el año 2015 debe perseguirse con flexibilidad, fundamentándolo en evidencias científicas y midiendo las consecuencias socioeconómicas que conlleva.
- 5.2. Fijar el F_{rms} en una pesquería monoespecífica y monoarte no resulta complicado, si se conoce el crecimiento y la mortalidad natural de la especie y se dispone de información sobre la selectividad del arte.
- 5.3. Sin embargo, fijar el nivel de F_{rms} en una pesquería multiespecífica y multiarte, no resulta tarea fácil, ya que tendría que encontrarse un nivel de esfuerzo de compromiso que optimizase el valor de la pesquería en su conjunto y que produciría niveles de F distintos a F_{rms} en cada especie componente de la captura, puesto que cada una de ellas tendrá su propio F_{rms} . Por otro lado, los F_{rms} de cada especie variarán si se modifica la composición o selectividad de los artes que actúan sobre esa pesquería, o se modifica el nivel de esfuerzo pesquero de las flotas, puesto que esto se traduce en un cambio del nivel de mortalidad que se produce en cada una de las especies, lo que altera el nivel de biomasa en que éstas se equilibran y, a su vez, puede tener efectos sobre la mortalidad natural de alguna de ellas, teniendo en cuenta que unas predan sobre otras y que una modificación en la biomasa de los predadores incidirá en el consumo de las presas.

6. Estabilidad relativa

- 6.1. El criterio de estabilidad relativa utilizado para repartir las posibilidades de pesca entre los Estados miembros de la UE claramente perjudica a España (salvo para algunas especies muy concretas, como por ejemplo la anchoa del golfo de Vizcaya o, en general, en el reparto de licencias de pesca en los Acuerdos de Asociación Pesquera de la UE con terceros países).
- 6.2. Se habla mucho de este criterio, al que la mayoría llama erróneamente "principio de estabilidad relativa", pero muchos desconocen cuál es su origen y en qué consiste. Por ello, Cepesca cree conveniente dar algunas explicaciones⁷.
- 6.3. En diciembre de 1976, la Comisión proponía al Consejo el establecimiento de los TACs para las principales especies, sobre la base de los informes científicos del Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM) y del Comité Científico y Técnico (hoy también Económico) de la pesca, dependiente de la Comisión.
- 6.4. Los TACs se repartían entre los Estados miembros mediante el establecimiento de cuotas por especies principales, pudiendo ser intercambiadas entre los Estados que hiciesen conjuntamente la demanda. Sin embargo, al igual que con el debate sobre las condiciones de acceso, 6 años tuvieron que pasar antes de que el Consejo adoptase las propuestas de la Comisión. En el Tratado de Adhesión de 1972, había un plazo, que concluía en 1978, para que el Consejo, a propuesta de la Comisión, determinase "*las condiciones de pesca con el fin de asegurar la protección de las áreas de pesca y conservación de los recursos*"⁸.
- 6.5. No obstante, al constatar que no se llegaría a ningún acuerdo antes del plazo fijado,⁹ el Consejo decidió "parar el reloj", hasta que, finalmente, se llegó a un consenso para el reparto,

⁷ Extracto del informe "Los derechos de pesca: una solución para el desarrollo sostenible y la competitividad de la flota comunitaria". Cooperativa de Armadores de Pesca del Puerto de Vigo, diciembre de 2007

⁸ Artículo 102 del Tratado de Adhesión

⁹ Gran Bretaña e Irlanda defendían el principio de "contribución nacional a los recursos" de forma que el reparto de las cuotas debería tener en cuenta las capturas realizadas en aguas británicas e irlandesas. A esto se oponían otros Estados y la Comisión, por entender que el principio de igualdad de acceso invalidaba el concepto de contribución nacional

plasmado en el Reglamento (CE) Nr. 170/1983. Los criterios que se tuvieron en cuenta fueron los siguientes:

- 6.5.1. Actividades de pesca tradicionales.- Media de las capturas efectuadas durante el periodo 1973-1978, deducidas las capturas accesorias superiores a los límites autorizados, así como las especies capturadas con destino a la fabricación de harina y aceite de pescado.
- 6.5.2. Necesidades particulares de las regiones cuyas poblaciones locales son particularmente dependientes de la pesca. Estas regiones las definía el Consejo en las "Preferencias de La Haya" y se interpretaban de la siguiente forma:
 - 6.5.2.1. Para Groenlandia: una parte importante de las posibilidades de pesca en sus aguas.
 - 6.5.2.2. Para Irlanda: El doble en 1979 del volumen de capturas efectuadas en 1975.
 - 6.5.2.3. Para el Norte de Gran Bretaña: El mantenimiento de un potencial mínimo de capturas igual a los desembarcos efectuados en 1975 por los barcos menores de 24 metros, en los puertos de Irlanda del Norte, Escocia y la costa Este de Inglaterra hasta Bridlington.
- 6.5.3. Pérdida de potencial de capturas en las aguas de países terceros¹⁰.- Es la diferencia entre lo que un Estado está efectivamente autorizado a pescar y lo que habría podido pescar en ausencia de la extensión de las 200 millas. Para calcular el volumen teórico de estas capturas, se tomaba la media en porcentaje de la especie considerada, para el periodo 1973-1976, multiplicado por el TAC de la especie, si este era conocido o, en el caso contrario, por su valor estimado¹¹
- 6.6. En definitiva, este régimen de reparto, conocido con el nombre de "*estabilidad relativa*", garantizaba a cada Estado miembro un porcentaje invariable del stock en cuestión, hasta que la Comisión realizase un Informe, antes del 31 de

¹⁰ Este criterio fue el último que se incluyó debido a las presiones de Gran Bretaña y Alemania.

¹¹ En realidad, no se pudo compensar el 100% de las pérdidas de capturas por la extensión a las 200 millas por parte de los países ribereños. La insuficiencia de los recursos comunitarios, con un grave empobrecimiento de los stocks, así como el posible perjuicio que se podría ocasionar a la pesca costera, impidieron que Gran Bretaña, Alemania y Francia recibiesen el 100% de compensación.

Diciembre de 1991, sobre la situación socioeconómica de las regiones litorales. En base al mismo, el Consejo decidiría sobre los ajustes necesarios, si bien cabía la posibilidad de prorrogar el régimen de las condiciones de acceso y los criterios de reparto de las cuotas, hasta el 31 de diciembre de 2002¹²

- 6.7. La noción de "*estabilidad relativa*", la interpretaba el Consejo como aquella que: "*en función de la situación biológica momentánea de los stocks, deberá preservar las necesidades particulares de las regiones cuyas poblaciones locales dependen especialmente de la pesca y de sus industrias afines*", tal como lo definió el Consejo en el Compromiso de La Haya¹³
- 6.8. La entrada de España y Portugal en la CE (1 de enero de 1986. Después de casi tres años de haberse aprobado el Reglamento (CE) 170/83, se aprueba el tratado de Adhesión de España y Portugal a la CE. El artículo 166 de este Tratado¹⁴ dejaba claro que el régimen de acceso de España a las aguas comunitarias, así como el porcentaje de las capturas que le fueron asignadas, expiraría el 31 de Diciembre de 2002. Antes de esta fecha, el Consejo, a la luz del Informe social y económico que la Comisión debía elaborar sobre las regiones litorales, realizaría los ajustes y adaptaciones necesarias.
- 6.9. Algunas condiciones, como la prohibición de acceso al "box" irlandés o los planes de pesca, fueron parcialmente suprimidos con anterioridad a esta fecha ¹⁵, pero otras no. Así, el porcentaje de las capturas asignadas a España, en el artículo 161, continua vigente. También la prohibición de acceso al Mar del Norte y al Báltico.
- 6.10. España, que como se sabe, tiene regiones altamente dependientes de la pesca, negoció un sistema recíproco de acceso a las aguas comunitarias por parte de la flota española y de acceso a las aguas españolas por parte de las flotas de otros Estados miembros, si bien, la utilización de este sistema recíproco beneficiaba a España, ya que los pescadores de otros Estados no necesitaban las aguas españolas para sus

¹² La redacción del artículo 4 del Reglamento 170/83 es ambigua. El informe de la Comisión al que hace referencia el apartado 2 de este artículo, puede ser el informe que se hizo antes de 1992, o el que se tuvo que hacer antes del 31 de Diciembre de 2002.

¹³ Ver 6º y 7º Considerando del Reglamento (CE) Nr. 170/83

¹⁴ Tratado de Adhesión, capítulo IV, Pesca, BOE del 1/1/1986

¹⁵ El artículo 162, preveía la posibilidad de efectuar ajustes y adaptaciones al régimen de acceso y al reparto de las cuotas, surtiendo efecto el 1/1/1996.

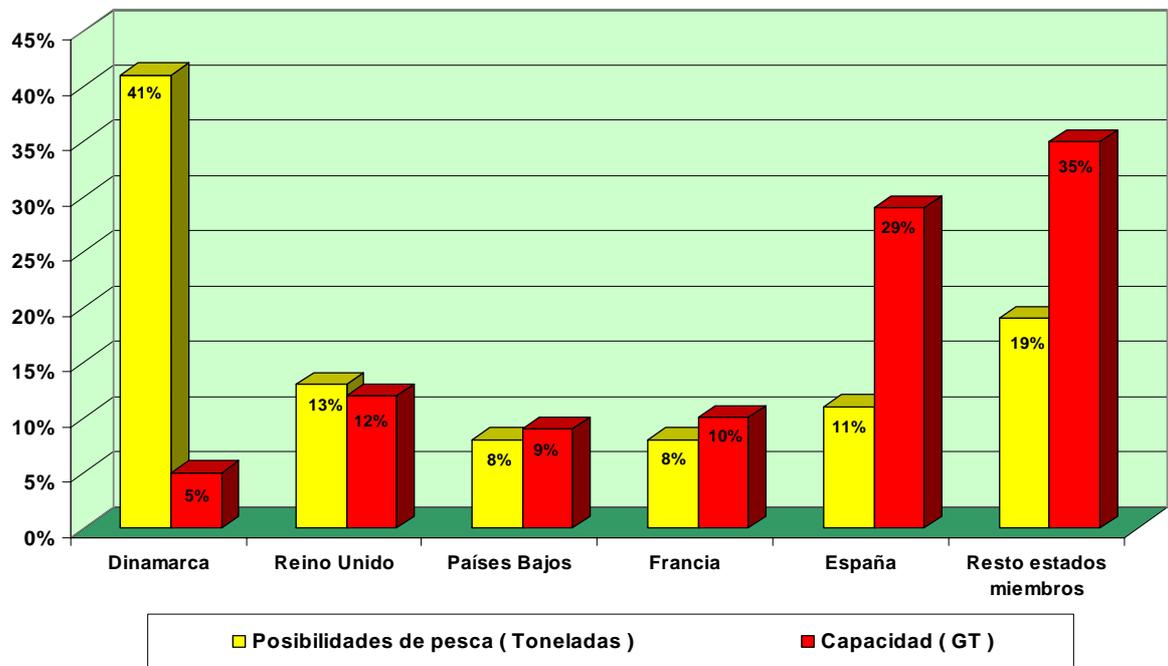
capturas. A cambio, España renunciaba a sus derechos históricos en las aguas comunitarias, recogidos en el convenio de Londres de 1964.

- 6.11. Otra gran contrapartida fue el mercado español. La eliminación progresiva de aranceles, permitió que las capturas de otros Estados se destinasen a España, gran consumidor de pescado en comparación con el bajo consumo de estos países. De esta forma, España abrió progresivamente su mercado y, a cambio, aceptó que hasta el 31 de diciembre de 2002, se mantuviesen las condiciones de acceso y de reparto de cuotas de pesca previstas en el Tratado de Adhesión de España y Portugal.
- 6.12. La PPC actual, aprobada en el mes de diciembre de 2002, consagró la estabilidad relativa¹⁶ planteada por la Comisión en 1976 y aprobada, como ya hemos visto, por el Consejo de Ministros en 1983. A pesar de los recursos planteados por algún Estado miembro ante el Tribunal de Justicia de Luxemburgo, la nueva PPC no se ha modificado en ninguno de sus términos, manteniendo la excepción a la igualdad de acceso a las aguas comunitarias y la misma clave de reparto aprobada hace ya 24 años.
- 6.13. Consecuencias:
 - 6.13.1. Es lógico pensar que la entrada de España y Portugal a la CEE afectó a la relación de equilibrio relativo o estabilidad relativa alcanzada en 1983.
 - 6.13.2. Así, en el Cuadro 1, podemos observar el desequilibrio existente entre las posibilidades de pesca y las capacidades de pesca de los estados miembros de mayor flota en cuanto a potencia y capacidad. En los dos extremos, se sitúan Dinamarca y España. Dinamarca, con un 5% de la capacidad de flota comunitaria tiene cuotas de pesca, en base a la estabilidad relativa, por el 41% del total de posibilidades de pesca de la flota comunitaria. Por su parte, el caso español es el opuesto, con el 29% de la capacidad de la flota comunitaria, tiene derecho al 11% de las posibilidades de pesca.

¹⁶ Ver artículo 20 del Reglamento (CE) Nr. 2371/2002

CUADRO 1

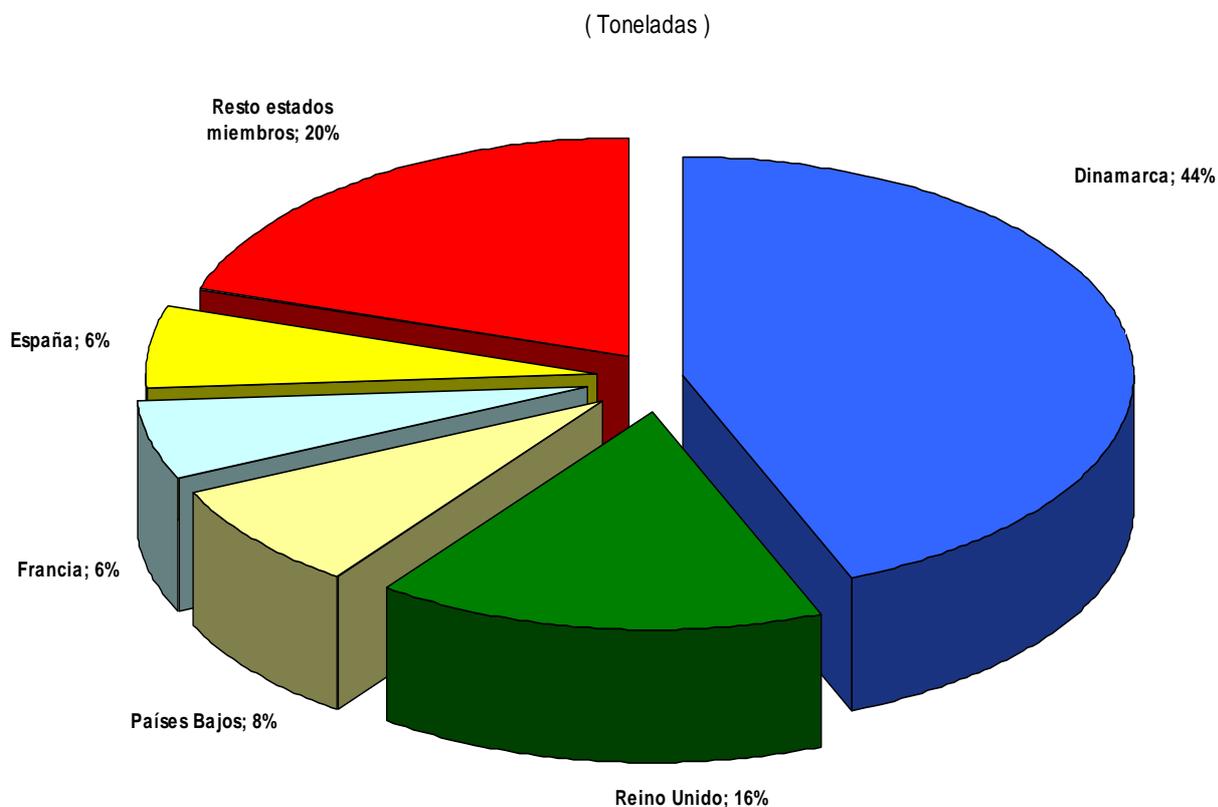
POSIBILIDADES DE PESCA Y CAPACIDADES DE LA FLOTA COMUNITARIA
(Aguas Comunitarias + Acuerdos Países Terceros + Organizaciones Regionales de Pesca)



Fuente: reglamento anuales del Consejo sobre TACs y Cuotas y Eurostat

CUADRO 2

POSIBILIDADES DE PESCA EN AGUAS COMUNITARIAS



Fuente: reglamento anuales del Consejo sobre TACs y Cuotas

6.13.3. En el cuadro 2, podemos ver las posibilidades de pesa en aguas comunitarias. En este caso; los extremos siguen siendo Dinamarca, con un 44% y España, con un 6%, aunque Francia, si bien con una flota con menos capacidad que la española, también dispone de un 6% de las ya limitadas posibilidades totales de pesca en aguas comunitarias.

6.13.4. Esta situación de desequilibrio estructural entre las diferentes capacidades de pesca de las flotas comunitarias y sus respectivas posibilidades de pesca, está dando lugar a situaciones anómalas que van en contra de la sostenibilidad del recurso, ya que inducen a los descartes en aquellos casos en los que faltan cuotas de pesca y, al mismo tiempo, producen una importante merma en la competitividad de la flota comunitaria en su conjunto, puesto que no se aprovechan convenientemente las ya limitadas posibilidades de pesca totales de las que cada año dispone la flota comunitaria.

- 6.14. Por todo lo anterior, Cepesca estima que ya ha llegado el momento de revisar seriamente la estabilidad relativa. Lo deseable sería que desapareciese dicho criterio. Como parece irrealista pensar que esta opción vaya a ser aprobada por los Estados miembros que se benefician del actual sistema, al menos debería actualizarse, teniendo en cuenta la situación real en la que nos encontramos 26 años después de que se aprobase.

7. Acceso a las 12 millas

- 7.1. El acceso reservado a las 12 millas náuticas a las flotas nacionales de los Estados miembros y a las flotas de otros Estados miembros con derechos de acceso específicos basados en pautas tradicionales de actividad pesquera supone otra de las excepciones a la libertad de acceso a las aguas de la UE.
- 7.2. No obstante, y dados los aparentes buenos resultados conseguidos, la actual excepción podría prorrogarse durante 10 años más.

8. El exceso de capacidad de las flotas

- 8.1. No se puede generalizar sobre la existencia de sobrecapacidad en toda la flota europea. Para conocer realmente qué flotas están sobredimensionadas, se debería realizar un estudio en profundidad, pesquería por pesquería y flota por flota.
- 8.2. Tal y como se ha mencionado anteriormente, la implantación de un sistema de gestión basado en derechos de pesca transferibles en la UE puede contribuir a ajustar la capacidad de la flota a los recursos existentes, eliminando, en su caso, la sobrecapacidad en las pesquerías en las que exista.
- 8.3. La creación de un fondo comunitario de desguace podría ser una herramienta útil para ayudar a eliminar la sobrecapacidad.

9. Gobernanza

- 9.1. El Tratado de Lisboa prevé el sistema de codecisión para adoptar las normas de la PPC. Si no se introducen cambios en el procedimiento para adoptar las decisiones, corremos el

riesgo de que se siga haciendo “microgestión” desde Bruselas, muy alejados de lo que ocurre en el día a día de las pesquerías y con procesos muy largos en el tiempo.

- 9.2. Cepesca es partidaria de establecer un marco normativo en el que las decisiones más importantes que afectan a los objetivos y a las estrategias de la PPC se traten en Comités Mixtos formados por la Comisión, los Estados miembros, los científicos, el sector pesquero y el resto de partes interesadas, favoreciendo el proceso de “abajo-arriba” tan demandado en la actualidad por los pescadores europeos.
- 9.3. Las cuestiones regionales, que sólo afecten a determinados Estados miembros y determinadas pesquerías, se podrían abordar también en Comités Mixtos de ámbito regional, respetando las competencias distribuidas entre las Instituciones comunitarias por el Tratado de Lisboa y garantizando la coherencia de las disposiciones entre todas las Regiones, evitando nuevas discriminaciones innecesarias.

10. Dimensión exterior

- 10.1. La dimensión exterior de la actividad pesquera es fundamental para buena parte de la flota de altura y gran altura española. Esta dimensión exterior debe centrarse, fundamentalmente, en dos cuestiones: el mantenimiento y mejora de los acuerdos de asociación pesquera (AAP) y el reforzamiento de las Organizaciones Regionales de Pesca (ORP).
- 10.2. En relación con la figura de los AAP, conviene subrayar que los atuneros cerqueros congeladores, los palangreros de superficie y de fondo, los bacaladeros, los marisqueros, los cefalopoderos y los grandes arrastreros congeladores basan su actividad, históricamente, en estos acuerdos que la Unión Europea viene suscribiendo con países terceros.
 - 10.2.1. La desaparición de algunos acuerdos como los de Angola, Senegal, Marruecos en su día, Gabón, Costa Marfil, etc., ha supuesto un grave perjuicio para muchas empresas que no han tenido otra salida que la búsqueda de licencias privadas, generándoles problemas añadidos de inseguridad jurídica e incremento de costes de explotación, en ocasiones, inasumibles.

- 10.2.2. Desde Cepesca siempre se ha mantenido y se mantendrá una postura de defensa absoluta de los acuerdos de pesca. Esta defensa está basada tanto en los beneficios que suponen para la flota comunitaria como para los países terceros.
- 10.2.3. Con relación a las ventajas que proporcionan a la flota comunitaria estos acuerdos, caben destacar, entre otras, el marco legal de seguridad jurídica en el que se desenvuelve la actividad pesquera, el mantenimiento del pabellón comunitario como garantía de pesca responsable y sostenible, la fijación de población extranjera en origen, la lucha contra la inmigración ilegal, la garantía del cumplimiento de unas condiciones laborales e higiénico-sanitarias aceptables, etc.
- 10.2.4. En cuanto a los beneficios que los AAP aportan a los países terceros, conviene resaltar, entre otros, el beneficio económico que se obtiene de la contrapartida financiera asociada al acuerdo de pesca, de los cánones de los armadores y de las facturaciones por el uso de servicios portuarios y fiscales, el refuerzo de las políticas pesqueras de estos países (investigación científica, control y monitorización, infraestructuras, formación, etc.), la contribución al desarrollo del empleo local, la generación de un gran número de empleos indirectos gracias a la actividad de buques comunitarios en puertos de países ribereños, etc.
- 10.2.5. Por otra parte, es necesario indicar que también existen ciertos aspectos de la política de acuerdos que deben mejorarse en la futura PPC, a saber: la mejora de la cooperación con los terceros países, garantizándose el uso adecuado de la contrapartida financiera, la mejora de las condiciones técnicas para conseguir el mayor nivel posible de utilización de los AAP, la garantía de ejercer el mismo control a todas las flotas que faenan en aguas de estos países terceros, el incremento de la investigación científica en estos caladeros, la mejora del seguimiento de los acuerdos por parte de la Comisión Europea, una mayor participación del sector pesquero en sus negociaciones y la supresión de la cláusula de exclusividad.
- 10.2.6. Los AAP son, sin duda, la mejor herramienta para garantizar la sostenibilidad fuera de las aguas de la UE. Por desgracia, somos testigos de que cuando la flota comunitaria abandona las aguas de un país tercero, otras flotas mucho menos respetuosas con el medio marino y con los recursos ocupan su lugar.

- 10.2.7. El concepto de regionalización de los AAP podría aplicarse, de manera puntual, en zonas determinadas como en el Pacífico Occidental, donde los países de esta área ya están organizados en la FFA (Pacific Islands Forum Fisheries Agency). Pero, pensar que este enfoque podría ser viable en otras zonas como el Atlántico Oriental o el Pacífico Oriental es muy cuestionable porque se trata de países con intereses muy diferentes. De cualquier forma, antes de implantar la figura de acuerdos regionales, deberán realizarse los estudios técnicos previos que demuestren su total viabilidad y, mientras tanto, garantizar el mantenimiento y renovación de los acuerdos pendientes hasta 2013.
- 10.2.8. Con relación a la aportación económica de los armadores en el marco de los AAP, éstos ya pagan su parte proporcional correspondiente a las licencias que obtienen para poder pescar en esas aguas. Ahora bien, se podría efectuar un análisis detallado de esta contrapartida financiera y de la destinada a la cooperación, de tal manera que, si fuera necesario, se pudiese ajustar en mayor o menor medida el canon que deben sufragar los armadores. El esfuerzo presupuestario debe ser, pues, compartido.
- 10.2.9. Dado el importante trabajo administrativo que le supone a la Comisión Europea la negociación y el mantenimiento de los AAP, Cepesca propone que, bajo la supervisión de ésta, se delegue en los Estados miembros ciertas competencias que redunden en la disminución de la carga de trabajo de la DG Mare. En particular, ésta coordinaría el reparto de las posibilidades de pesca y el funcionamiento de los AAP y el mantenimiento sería responsabilidad del Estado miembro con buques interesados en la obtención de licencias.
- 10.3. Con relación a las ORPs, Cepesca considera que la UE debe asumir un papel de liderazgo mayor en el seno de las mismas, de manera que se incrementen los esfuerzos dirigidos a la armonización de las medidas de control y de las medidas de conservación de los recursos pesqueros. Se debe exigir que todas las partes contratantes que participan en una misma ORP faciliten los datos de captura pues, sólo así, seremos capaces de obtener unas evaluaciones científicas fiables que permitan adoptar las medidas de gestión más adecuadas.
- 10.3.1. Es imprescindible avanzar en la planificación de estrategias a nivel comunitario para que, con la debida coordinación entre el sector, las administraciones comunitarias y nacionales

y la comunidad científica, seamos capaces de liderar las políticas a seguir en el marco de las ORP.

- 10.4. Para lograr lo anteriormente mencionado, es imprescindible dotar de mayores recursos humanos y financieros a la acción exterior de la política comunitaria. Así mismo, la UE podría mejorar en la búsqueda de posibles aliados que permitan aunar esfuerzos en la defensa de determinados intereses en común y que, en muchos casos, se trata de países con los que la propia UE tiene suscritos AAP.
- 10.5. Por último, y con relación a la problemática específica de la piratería en el Océano Índico, Cepesca considera que la UE debe implicarse al máximo en la lucha contra la misma, poniendo todos medios necesarios para su eliminación y, en cualquier caso, ampliando el mandato de la Operación Atalanta para recoger de manera específica y expresa la protección de la flota atunera.

11. Política estructural y ayuda financiera pública

- 11.1. Resulta evidente que cualquier actividad económica de un país no puede sobrevivir únicamente de recibir subvenciones para obtener una rentabilidad determinada, pero no hay que olvidar que mientras el sector pesquero no tenga unos derechos de pesca claros y seguros, ni sea parte determinante en la toma de decisiones sobre la gestión de los recursos, el planteamiento de eliminar por completo las subvenciones a este sector resulta inviable.
- 11.2. Es importante, en estos tiempos de crisis, impulsar la modernización de la pesca mediante la inversión en nuevas tecnologías que permitan una reducción de los costes energéticos a la vez que minimicen el impacto sobre el medio marino.
- 11.3. Es conveniente señalar, además, que los mecanismos de ayuda deben ser lo más simplificados posible, permitiendo a corto plazo alcanzar los objetivos planteados. Un ejemplo de complejidad de normativa ha sido el Reglamento 744/2008, dirigido a paliar la crisis de las empresas pesqueras debida, fundamentalmente, al alza del precio del combustible, puesto que, a pesar de la rapidez con la que este Reglamento se puso en marcha, lo cierto es que la dificultad por cumplir con todos los requisitos exigidos para su utilización ha hecho que no haya sido aprovechado suficientemente.

- 11.4. Las prioridades principales de la futura financiación pública deben basarse en los objetivos de la PPC de garantizar el desarrollo sostenible de los ecosistemas marinos y la viabilidad de la flota comunitaria y de los trabajadores del mar.
- 11.4.1. Con el fin de proceder a un reajuste, aún más estricto, de la flota comunitaria, deben mantenerse las ayudas, no sólo para reducir el número de unidades pesqueras en función de la disponibilidad de los recursos, sino también para cubrir las consecuencias socio-económicas que se deriven de lo anteriormente expuesto.
- 11.4.2. Deben adoptarse medidas dirigidas a reforzar la colaboración entre los científicos y todas las partes implicadas para mejorar los informes científicos.
- 11.4.3. También se deberían priorizar todas aquellas medidas innovadoras en materia de ahorro energético, de búsqueda de artes más selectivos, de eliminación progresiva de los descartes, etc.
- 11.5. La tarea de supeditar la ayuda pública al logro de los objetivos por parte de los Estados miembros es muy ardua y compleja, puesto que se plantean varios problemas, como por ejemplo, cómo se fijan esos objetivos, cómo se evalúan y qué orden de prioridad se establece (objetivos sociales, medioambientales, etc.). Sólo si se estableciesen unos objetivos muy concretos y específicos, como los anteriores Programas de Orientación Plurianuales, podría medirse el alcance de los mismos.
- 11.6. La distribución del FEP debe seguir teniendo en cuenta la dependencia de la pesca que cada región ostenta.

12.Comercio y mercado

- 12.1. El sector extractivo ha de ser apoyado y dotado de mecanismos apropiados para su desarrollo e integración vertical, de modo que se garantice su participación en la cadena de comercialización y acceso a los mercados, posibilitando que la frase "de la captura al consumidor" no sea un eslogan más.
- 12.2. En opinión de Cepesca, se debería favorecer:

- 12.2.1. La concentración de la oferta, incentivando y favoreciendo organizaciones de productores fuertes y representativas que, si lo desean, puedan comercializar la producción de sus socios y que puedan negociar con la distribución con mayor flexibilidad que si lo hicieran por separado.
- 12.2.2. Potenciar las herramientas de las OPs para actuar en los mercados. Hace falta continuar con los mecanismos de intervención que permitan, en casos puntuales, regular la oferta ante situaciones no controlables por los propios productores, tales como las importaciones y/o las sobreproducciones puntuales de las flotas que prefieren traer las capturas a puerto en vez de aumentar los descartes.
- 12.2.3. Incentivar a las OPs para que establezcan planes medioambientales como complemento a la actividad pesquera e incentivar la calidad de los productos comunitarios desde el inicio hasta el final de la cadena. Se propone crear un Observatorio de Precios, tanto de las producciones comunitarias como de las importaciones.
- 12.2.4. Mejorar la información y la transparencia en toda la cadena comercial. Aparte de las campañas de promoción, que son totalmente necesarias, se debe dar más información sobre los métodos de producción, los contenidos nutricionales del pescado, el respeto al medioambiente certificado por informes científicos, etc. Herramientas como las denominaciones de origen, el ecoetiquetado, la trazabilidad, etc., deben potenciarse para dar al pescado el valor que se merece.
