



Ref.: 266/AV

Roma, el 28 de octubre 2011

## **DICTAMEN DEL RAC MED SOBRE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO SOBRE LA REFORMA DE LA PPC**

El Comité Ejecutivo\*, reunido en Bari el 20 de octubre de 2011, aprueba el dictamen propuesto por el Grupo de Trabajo sobre la reforma de la PPC. Dicho dictamen fue adoptado por el mismo Grupo en la reunión celebrada en Malta el 20 de septiembre de 2011, donde se analizó la Propuesta de Reglamento para la PPC presentada el 13 de julio de 2011, debatiendo acerca de las posibles criticidades de dicha propuesta en relación con la situación específica del Mediterráneo, aplazando el debate sobre aspectos más generales.

Durante la reunión se han destacado los siguientes puntos sensibles y, para cada uno de ellos, se han formulado el dictamen, las propuestas, los deseos y las recomendaciones (evidenciadas en negrita) indicadas a continuación.

- Máximo rendimiento sostenible (MRS). Resulta sin duda más compleja e incierta una definición del MRS no referida a poblaciones individuales (como se hace en la zona de Europa del Norte), sino más bien a la mezcla que integra la captura de diferentes pesquerías – y de forma especial con redes de arrastre de fondo –. Y esto es todavía más cierto si se tiene en cuenta la escasez de datos sobre el estado de los recursos (ver la reciente comunicación en el taller del pasado 8 de septiembre en Bruselas), salvo pocas áreas que representan una excepción. La situación del Mediterráneo es de hecho muy diferente de la de otras áreas europeas, donde el ICES y otros institutos monitorean cada población en el sistema TAC y Cuotas, para determinar las posibilidades de pesca anuales para las especies objeto de captura. Es opinión del RAC MED que, si el plazo de 2015 para alcanzar el MRS aunque deseable, ya parece ambicioso en las áreas del norte y del oeste de la UE, en el área del Mediterráneo puede resultar hasta irreal. Una definición demasiado ambiciosa por grupos de especies, nunca formulada hasta hoy en la historia de la PPC, puede acarrear varias consecuencias para los planes de gestión de sistemas de pesca mixta ya operativos o en fase de aprobación, así como para otras medidas previstas por el Reglamento propuesto (p. ej., el valor de las concesiones transferibles). **El RACMED, aun respetando el objetivo general del MRS – que en el Mediterráneo ha de fijarse por grupos de especies variables según la estación y por zonas para cada sistema de pesca -, propone que se admita cierta flexibilidad con respecto al plazo de 2015. Se hace además necesaria una fase de experimentación para identificar las medidas y las actuaciones oportunas para alcanzar el objetivo, comprobar su aplicabilidad y evaluar los resultados obtenidos.**



- Regionalización. La falta de un marco de *governanza* regionalizada en la Propuesta dificulta e le resta eficacia al proceso de ajuste previsto por la Reforma para las especificidades mediterráneas, mermando el margen de flexibilidad y ajuste de medidas en línea de principio indivisibles. El RAC MED opina que los planes de gestión plurianuales ya de por sí representan una respuesta adecuada a la exigencia de una gestión adaptada a las diferentes condiciones de los mares europeos y **propone una evolución de su formulación que los abra a una más amplia participación de las partes interesadas organizadas en asociaciones de representantes, sin circunscribir las posibilidades de propuesta exclusivamente a los Estados miembros.**
  
- Descartes: El objetivo de eliminar el descarte del pescado que no se desea capturar – que incluye las especies no comercializables así como los peces de tamaño inferior al autorizado – en el Mediterráneo conlleva varias dificultades. La mezcla de especies objeto de captura varía por composición y tamaño en función de las zonas y de las estaciones, provocando inevitablemente una cantidad de capturas no deseadas importante, aunque variable por consistencia en el tiempo y en el espacio. La obligación fijada por el art. 15 de la Propuesta de Reglamento de mantener a bordo y desembarcar en puerto todas las poblaciones demersales mediterráneas a partir del 1 enero 2016, a más tardar, en este marco no parece viable por dos razones:
  - 1) almacenamiento a bordo: en presencia de una cantidad significativa de especies pesqueras demersales no deseadas (por especie o tamaño), su almacenamiento a bordo conllevaría la ocupación de espacios generalmente necesarios para las normales operaciones de pesca, con dificultades todavía mayores para los barcos más pequeños. Este obstáculo, para los buques que salen a faenar por varios días, se reflejaría inevitablemente en los volúmenes de los sistemas de refrigeración, reduciendo la capacidad de almacenamiento de productos destinados a la venta y obligando a los barcos a volver a puerto más a menudo, con una carga mayor en términos de tiempos muertos, distancias a cubrir y costes directos e indirectos (combustible, tripulación, etc.);
  - 2) el desembarque en los puertos actualmente no cuenta con instalaciones ni con organizaciones técnicas y económicas que permitan registrar, conservar y destinar el producto a las diversas finalidades de la Propuesta (consumo animal para peces por debajo de las tallas mínimas y los demás en beneficiencia). La realización de instalaciones adecuadas conllevaría en todo caso una inversión, todos los trámites técnicos y burocráticos necesarios para cualquier estructura a realizar en las áreas portuales y una gestión de las mismas a cargo de entidades financiadas, ya que tratarían un producto no comercializable porque integrado por especies no deseadas. (Parece además bastante dudosa la posibilidad de vender los peces por debajo de las tallas mínimas para el consumo animal). Finalmente, la eliminación de este producto como desecho especial resultaría muy gravoso. Por todas estas razones no es viable tampoco dejar la solución del problema a cargo de las Organizaciones de Productores, tal y como se indica en la Propuesta de Reforma del OCM (Organización Común de los Mercados), y, a falta de instalaciones y estructuras específicas en tierra, la obligación fijada por el art. 15 no podrá verse cumplida, al margen de los problemas destacados en el punto anterior. Todo ello sin tener en cuenta que de esta forma se destinaría a los vertederos material biológico que podría reciclarse en el medio ambiente.

**El RAC MED comparte el objetivo de reducir de forma significativa los descartes y, para ello, considera necesario enfrentarse a los problemas técnicos y económicos identificados, teniendo en cuenta las**



condiciones locales específicas y emprendiendo acciones piloto (sobre todo referidas a una mayor selectividad de los medios de captura) que cuenten con congruos y específicos recursos del nuevo FEP. Las acciones piloto, en su caso, podrían tener carácter de obligatoriedad, incluso en su calendarización, y sobre la base de su resultado se formularían medidas a incluir en los planes de gestión o en un Reglamento específico. Se recomienda además aclarar de forma definitiva que las capturas no deseadas incluyen sólo a las especies pesqueras (peces óseos y cartilagosos) y no a otros organismos (equinodermos, algas, etc.) habitualmente presentes en la biomasa recogida por los arrastreros. Se recuerda además que en las primeras versiones de esta directiva de la CE, el área del Mediterráneo quedaba públicamente excluida de obligaciones a corto plazo y se planteaba la realización de varias acciones piloto para evaluar y tratar de forma adecuada los problemas técnicos y económicos que entrañaba la medida que hoy, en cambio, se quiere convertir en obligatoria.

- **Sistema de concesiones de pesca transferibles (CPT):** En lo que respecta a este punto, el RAC MED no puede hacer menos que recordar y reiterar la oposición a su aplicación en el Mediterráneo expresada por una amplia mayoría de las ONGs y de las organizaciones pesqueras que han participado en la fase de consultación sobre la Reforma. Algunas de ellas adoptan hoy una posición favorable a las CPT exclusivamente de cara al anuncio de la abolición de los incentivos para la suspensión definitiva. En esta desafortunada eventualidad, según algunos, el sistema de CPT podría asignar un valor patrimonial sustitutivo, capaz de atraer capitales en el sector, determinando en este contexto un sistema eficaz de regulación. Sin embargo esta oposición generalizada no ha quedado reflejada de forma clara y adecuada en el documento de la CE relativo a la consultación, ni mucho menos en la propuesta de Reglamento, por lo tanto **se espera que durante la negociación previa a la aprobación definitiva por parte del Consejo antes y del Parlamento después, se tomen más en cuenta las condiciones específicas del Mediterráneo, dejando a los Estados miembros no sólo la discrecionalidad para la pesca artesanal, sino la aprobación de toda la medida.** Considerado esto, la aplicación en el Mediterráneo del sistema de concesiones de pesca transferibles (CPT) presenta dificultades que sobrepasan con creces la preocupación muchas veces expresada acerca de una concentración de concesiones en manos de pocos grupos económicamente más fuertes. Dichas dificultades afectan, ante todo, a la misma definición de "concesión" que, al margen de los aspectos jurídicos, en el Mediterráneo no puede referirse a cuotas asignadas a empresas o buques pesqueros (con la excepción del atún rojo), sino necesariamente – tal como en diversas ocasiones lo afirma la misma CE – a una medida de esfuerzo pesquero que ha de ser definida. Siendo este un punto especialmente sensible, el RAC MED expresa toda su preocupación al respecto, sobre todo a la luz de las diversas interpretaciones posibles de los artículos 28 (Asignación de concesiones de pesca transferibles) y 29 (Asignación de las posibilidades de pesca individuales) en el área del Mediterráneo.

Con arreglo al art. 28 (punto 2) *“Cada Estado miembro asignará las concesiones de pesca transferibles con arreglo a criterios transparentes para cada población o grupo de poblaciones respecto de los que se hayan asignado posibilidades de pesca de conformidad con el artículo 16... En la asignación de concesiones de pesca transferibles para pesquerías mixtas, los Estados miembros tendrán en cuenta la composición probable de las capturas de los buques que participen en estas pesquerías”* (punto 3) . Según el art. 29 *“Los Estados miembros asignarán posibilidades de pesca individuales a los titulares de concesiones de pesca transferibles, tal como se contempla en el artículo 28, sobre la base de las posibilidades de pesca asignadas a los Estados miembros, o establecidas en planes de gestión adoptados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 19 del Reglamento CE n.1967/2006”*.



Si esto significa que en el Mediterráneo se asignará una concesión de pesca transferible a cada buque, indicando sólo la o las especies que pueden pescarse, sin definir criterios cuantitativos medibles ni relativos al esfuerzo pesquero admitido (p. ej., GT x kW x actividad) o a la cantidad de producto que pueda pescarse por especie o mezcla de especies, y sólo sucesivamente, con arreglo al art. 29, se asignarán posibilidades de pesca *“sobre la base de las posibilidades de pesca asignadas a los Estados miembros, o establecidas en planes de gestión...”*, el RAC MED considera que:

- a. al momento de la asignación del esfuerzo pesquero a cada buque, las limitaciones impuestas a la componente "actividad" en la medida de la capacidad – si no es fijada de la forma adecuada – podrán comprometer el valor de la concesión de pesca transferible o la rentabilidad de la actividad de las empresas;
- b. si a los buques se les indica exclusivamente las especies que pueden pescar sin asignarles ningún esfuerzo pesquero, la concesión de pesca transferible tendrá valor en el mercado sólo tras la asignación de las posibilidades de pesca. Por esta razón el art. 29 remite a las posibilidades de pesca asignadas a los Estados miembros (la única cuota anual en el Mediterráneo es la del atún rojo) o fijadas por los planes de gestión plurianuales, que hasta el momento para el Mediterráneo no han previsto la introducción de cuotas ni para especies individuales ni para grupos de especies;
- c. si con arreglo al art. 28 los Estados miembros, antes del 31 de diciembre de 2013, deberán constituir también en el Mediterráneo un sistema de concesiones de pesca transferibles que activen el mercado, antes de la fecha señalada deberá asignarse un esfuerzo pesquero (punto a) o deberán aprobarse planes de gestión plurianual (punto b) basados en la implementación en el Mediterráneo de un sistema de TAC y Cuotas por especies y grupos de especies (hipótesis discutible y compleja, nunca propuesta hasta el momento, con escasas o ninguna prueba científica de su eficacia y dudosa viabilidad gestional);
- d. si el camino a recorrer en el Mediterráneo son los planes de gestión plurianuales, no parece justificada la doble posibilidad señalada por el párrafo 1 del art. 29 (posibilidades de pesca asignadas a los Estados miembros o fijadas en los planes de gestión), con la excepción del atún rojo;
- e. queda sin resolver y totalmente a cargo de los Estados miembros la cuestión de la prevención de la especulación, de la excesiva concentración de las CPT en manos de pocos grupos económicamente más fuertes y de la tutela de la pesca artesanal. En una situación de fragilidad y endeudamiento de las pequeñas y medianas empresas, de presiones presentes en los mercados pesqueros, de dificultades agudizadas por la crisis económica general, no basta con afirmar que la transferibilidad y la venta de las concesiones deberán realizarse sobre la base del interés y de la libre voluntad de los operadores. La posibilidad de incluir la pesca artesanal en un sistema de concesiones dejado a la discrecionalidad de los Estados miembros, en este marco puede acarrear las peores consecuencias hipotizadas por muchos durante la fase de consultación, con la desaparición de la pesca artesanal y, junto con ella, de todo el patrimonio social, cultural y de economía difundida de las comunidades costeras;
- f. la estabilidad relativa, aparentemente tutelada por la oportunidad de realizar intercambios dentro de los Estados miembros, está en abierta contradicción con las posibilidades que el punto 2 del art. 31 deja abiertas. En todo caso, el hecho de que ya existan propiedades mixtas de sociedades o partes de buques, en manos de personas físicas o jurídicas de diferentes



Estados miembros o de Países extra UE, expone el sistema de concesiones de pesca transferibles a fenómenos de internacionalización.

**El RAC MED espera que se reconsidere la introducción del sistema de las CPT en el Mediterráneo, sometiéndola a una atenta evaluación de las criticidades anteriormente indicadas y valiéndose del soporte de la investigación científica, de la CGPM y de un amplio debate con las partes interesadas mediante talleres específicos, teniendo en cuenta además que las CPT corren el riesgo de convertirse en el punto de referencia principal para la evaluación de las empresas por parte de los institutos de crédito. Subsidiariamente, el RAC MED propone la evaluación de un sistema de concesiones de pesca transferibles en el Mediterráneo que confíe en mayor medida la gestión de las concesiones a los Estados miembros y no al mercado, recordando que una amplia mayoría de miembros del RAC MED había ya solicitado que la aprobación del sistema de concesiones en el Mediterráneo se dejara a cargo de cada Estado miembro, entre otras cosas por su aplicabilidad a la pesca artesanal.**

En caso de adopción de las concesiones de pesca transferibles, se considera necesaria la introducción de una cláusula de condicionalidad que vincule su asignación al respeto por parte de las empresas de la PPC, de las normas sociales y de seguridad en el trabajo y de los convenios colectivos nacionales. Al respecto, en un marco de mayor transparencia del nuevo instrumento financiero en materia de amortiguadores sociales asignados a los Estados miembros, una cláusula análoga de condicionalidad debería prever el soporte económico de las tripulaciones en los periodos de suspensión del trabajo.

- **La definición de pesca artesanal** es otro punto muy débil de la propuesta de Reglamento y la misma Comisión ha declarado en varias ocasiones su intención de modificarla en el seno de reuniones y seminarios específicos, con vista a un posible régimen de gestión diferenciada. Mantener la definición de pesca artesanal basándose en el único parámetro de los 12 m, incluido en la Propuesta de Reglamento, significa que la Comisión renuncia a establecer un sistema más adecuado de identificación que tenga en cuenta los diversos parámetros en juego (capacidad pesquera – Gt y kW-, esfuerzo pesquero, artes de pesca empleadas, cantidad anual de días de faena, duración de las salidas a faenar, socios trabajadores de empresas cooperativas o armador a bordo, número de tripulantes, distancia de la costa, tipo de buque, largura, capitalización de las empresas). Sin una definición más apropiada de la pesca artesanal mediterránea, inevitablemente se plantearán problemas en la gestión de varias medidas propuestas por la Reforma y de lo previsto en el futuro instrumento financiero. **El RAC MED propone una reapertura del debate y la aprobación de una definición de pesca artesanal más ajustada a las realidades costeras.**
- **Planes de gestión plurianuales, medidas técnicas y reforma.** El RAC MED considera, además, que la política de planes plurianuales y medidas técnicas sea la adecuada para perseguir el objetivo de la máxima captura sostenible y manifiesta gran preocupación por la tendencia a modificar o introducir nuevas medidas técnicas demasiado a menudo y sin que los planes ya aprobados y en fase de actuación y las medidas en vigor lleguen a producir sus efectos y a determinar un impacto medible. En este sentido cabe señalar que la compleja fase de ajuste de la pesca mediterránea europea a las normas introducidas el 1 de junio de 2010 y al Reglamento



de control no se ha todavía concluido y sigue teniendo recaídas, con dificultades que afectan el proceso en su totalidad, desde los sistemas de captura hasta los mercados; por lo tanto los operadores tendrían cierta dificultad en comprender y aceptar la introducción de ulteriores normas y modificaciones antes de la estabilización del sistema. Además su aplicación plantea dificultades especiales en el Mediterráneo, donde es típica la práctica de una pesca estacional y mixta, y donde, frente a 7 Estados miembros de la Unión Europea hay 14 Estados extra UE que no están sometidos a las mismas reglas. Habrá que definir, por lo tanto, cuáles poblaciones deben gestionarse y de qué forma, para no producir desigualdades.

- **Papel de los RAC.** El RAC MED, a la luz de la misión nueva y más importante que la Reforma asigna a los RAC, considera que el marco actual es limitativo y no exhaustivo, y **aboga por un reforzamiento y una mayor participación de los comités consultivos en el proceso de reforma.** Espera que se tenga en cuenta el informe del Parlamento Europeo del 25 de marzo de 2009 que, refiriéndose a la gobernanza dentro de la PCP, pide que se incrementen considerablemente el papel, la responsabilidad y las funciones de los RAC.
- **Instrumento financiero.** Finalmente, el RAC MED espera que, en vista de la presentación del documento relativo al instrumento financiero, no se interrumpa de repente la contribución para la demolición de la flota, proponiendo al respecto la aplicación de una estrategia de transición vinculada con la estrategia de los planes de gestión locales nacionales y, si confirmado en la decisión final, con el sistema de concesiones transferibles.

*\* Al compartir sólo en parte la propuesta de dictamen, el WWF ha enviado los siguientes comentarios:* El WWF considera que una simple "objeción" al dictamen del RAC MED no refleja el debate sostenido durante la reunión. El WWF está totalmente de acuerdo con:

- la importancia de la implementación de planes de gestión plurianuales de pesca como elemento clave para fomentar la regionalización y comparte la necesidad de involucrar a las partes interesadas en el proceso de desarrollo y aplicación de dichos planes de gestión a través de "comités de cogestión" obligatorios;
- la preocupación del RAC MED por la obligación de desembarcar todo el pescado capturado. La eliminación de los descartes y de las capturas accidentales debería tratarse caso por caso según el tipo de pesca, con la adopción de medidas más selectivas en el marco de un plan plurianual;
- la preocupación del RAC MED con respecto a las CPT. El WWF considera que las actividades de pesca en Europa son numerosas y necesitan diferentes alternativas, no pudiendo limitarse a un único sistema de CPT;
- que no es tarea fácil definir de forma clara el concepto de pesca artesanal.

En todo caso, el WWF opina que la biomasa de las poblaciones por encima del MRS debería alcanzarse antes de finales de 2015.

