

# La Europa azul se vuelve verde

**El proceso de reforma de la Política Pesquera Común propone estrictos recortes y brinda un enfoque diferenciado para la pesca artesanal**

Como ocurre cada diez años, la Política Pesquera Común (PPC) de la Unión Europea (UE) vuelve a entrar en proceso de reforma, la tercera vez en su historia. Desde su creación en 1983 fue revisada con anterioridad en 1992 y en 2002. Según fuentes de la Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca (DG MARE) de la Comisión Europea, no sólo existe una obligación jurídica para iniciar la reforma, sino también una necesidad imperiosa por el fracaso de las reformas anteriores a la hora de implantar la pesca sostenible en la UE.

En opinión de muchos la PPC es una aberración. En el Libro Verde sobre la reforma de la PPC, la DG MARE señala cinco defectos estructurales de la PPC: la incapacidad de resolver los problemas derivados del exceso de capacidad de la flota; la imprecisión de sus objetivos políticos; un sistema de adopción de decisiones que propicia un enfoque a corto plazo; un marco que no otorga suficiente responsabilidad al sector, y la falta de voluntad política para garantizar el cumplimiento de la normativas.

El 22 de abril la DG MARE inició un debate público sobre la reforma de la PPC con la publicación de su Libro Verde. La consulta terminará el 31 de diciembre de 2009, momento en el que se considerará que “todas las partes interesadas” han presentado sus comentarios a las cuestiones formuladas en el Libro Verde o a cualquier otro aspecto relacionado con la reforma.

La Comisión recapitulará todas las aportaciones durante el primer trimestre de 2010 y presentará sus conclusiones sobre la dirección que deberá tomar la nueva PPC. Comenzará entonces la evaluación de impacto y una nueva ronda de consultas con las partes interesadas. Una vez terminada, la Comisión redactará una propuesta legislativa que se presentará ante el Consejo de la UE y ante el Parlamento Europeo, junto con su

correspondiente propuesta de base jurídica conforme con las directrices financieras previstas para después del año 2013.

La reforma comprende todos los aspectos de la PPC, ya sea la conservación, la estructura de la flota, los mercados, la acuicultura o la política exterior. El proceso tendrá repercusiones sobre las pesquerías de pequeña escala de la UE, que representan a la gran mayoría de los pescadores en todos los Estados miembros de la Unión: el 81% de la flota europea está constituida por buques con menos de 12 metros de eslora, y el 87% cuenta con menos de 15 metros. El sector da empleo a unos 100.000 marineros.

El proceso de reforma se presenta en un momento en que en el sector pesquero europeo convergen varias crisis. Se calcula

**La reforma comprende todos los aspectos de la PPC, ya sea la conservación, la estructura de la flota, los mercados, la acuicultura o la política exterior.**

que el 80% de los recursos pesqueros de aguas comunitarias se encuentra sobreexplotado y que la capacidad de la flota comunitaria supera con creces la base disponible de recursos.

## Cada vez menos oportunidades

Consecuentemente se reducen el rendimiento económico de la actividad y las oportunidades de pesca, a lo que se añaden las consecuencias de la crisis del petróleo. Las operaciones de pesca dependen en gran medida del combustible, de manera que la escalada de precios y la inseguridad del suministro suponen un grave detrimento de la base económica de la pesca. Por añadidura está la crisis económica mundial, que hace escasear el crédito y otras fuentes de

*El autor de este artículo es **Brian O’Riordan** (briano@scarlet.be), secretario de la oficina del CIAPA en Bélgica*

## Las desventuras de John O'Brien

La historia de John O'Brien, pescador de la costa occidental de Irlanda, ilustra a la perfección los problemas que encaran los pescadores artesanales en la Unión europea (UE). Muestra que la aplicación de la PPC por parte de los Estados miembros y la influencia de importantes grupos de presión sobre los procesos políticos y de toma de decisiones pueden echar por tierra las economías pesqueras de pequeñas comunidades insulares y arruinar la vida de muchas familias.

La familia de John lleva varias generaciones viviendo en Inis Bo Finne, una isla pequeña (unas 120 hectáreas) a dos millas de la costa septentrional de Donegal donde se habla mayoritariamente irlandés. Cuenta con unos 100 habitantes, que en su gran mayoría pasan los meses de invierno en tierra firme. Apenas existen actividades económicas y las infraestructuras escasean. El agua corriente y la electricidad no llegaron hasta 2002, y hoy en día sigue sin haber un puerto o cualquier otra instalación para el desembarco de la pesca.

En los últimos diez años la vida de John y de otros miembros de las comunidades pesqueras más aisladas se ha transformado en un rosario de desventuras. Hoy lucha denodadamente por mantenerse a flote en una pesquería que no deja alternativas.

Tanto John como sus antecesores, al igual que otros pescadores artesanales y de pequeña escala de todo el mundo, han respetado siempre los ciclos estacionales y las limitaciones que imponen las pesquerías. La pesquería costera del salmón durante los dos meses del verano, junio y julio, representaba entonces la principal fuente de ingresos de las familias isleñas.

El otoño y principio del invierno era la temporada de la langosta y el resto del año la faena consistía en una miscelánea de peces como el arenque y la caballa. Sin embargo, las pesquerías de pequeñas especies pelágicas se volvieron imposibles para los pequeños operadores como John con la llegada de las organizaciones de productores y de los polémicos "precios de retirada". Este régimen permite capturas abundantes sin tener en cuenta la capacidad de transformar o dar salida al pescado. Los precios cayeron en picado, las capturas se pagaban pero no se utilizaban y llegó un momento en que el pescado desembarcado se rociaba con un colorante a fin de evitar que se pagase por duplicado. Se arrojaron al mar enormes cantidades de pescado, y otras muchas se destinaron a la fabricación de harinas.

En 2007 se cerró la pesquería costera de salmón. En opinión de John, se hizo a instancia de las organizaciones de pescadores deportivos, que pretendían gestionarla como una pesquería de aguas continentales. Se presionó al Gobierno irlandés para cerrarla, alegando que se trataba de una población mixta, es decir, los ejemplares capturados en la costa de la isla debían llegar hasta su destino final, los ríos de Irlanda, Inglaterra o Gales. Se llegó a afirmar que "la balanza de los intereses económicos nacionales se inclina hacia la pesca deportiva con caña y no la pesca profesional con redes".

A los pescadores de salmón como John se les ofrecían indemnizaciones o la compra de la actividad. Una vez aceptada la compra el pescador nunca podría volver a capturar salmón. John se ha negado siempre a aceptar las indemnizaciones, insistiendo en su derecho a faenar.

Después del cierre de la pesquería de salmón, se decidió ampliar la campaña de langosta al año entero y rápidamente la situación se hizo insostenible. A John le animaron entonces a capturar cangrejo vivo, que se comercializa principalmente en Francia. Pero el barco de John no podía mantener los cangrejos vivos y en buenas condiciones. Necesitaba un pesquero de 12 metros de eslora como mínimo, un cangrejero que permitiese mantener los animales con vida hasta su destino, pero un buque de estas características representa una inversión de un millón de euros. John decidió finalmente invertir en un cangrejero de segunda mano de 12 metros, con lo cual supera el umbral de 10 metros y se mete de lleno en el ámbito de aplicación de numerosos reglamentos de la UE, limitando así la flexibilidad de sus operaciones.

Hoy en día a John y a su familia les cuesta mantener a flote el negocio de venta de cangrejo vivo en el mercado francés, donde compiten duramente con otros operadores irlandeses, escoceses, ingleses y franceses. Los costes del transporte del cangrejo a Francia son enormes, aproximadamente el 75% de los ingresos brutos. John tiene que comprar igualmente el cebo para las jaulas.

Resulta irónico que en una visita reciente a la isla de Houat en Francia, las capturas locales de cangrejos de ese día no habían encontrado comprador.

*(continúa...)*

financiación disponibles para las inversiones, se acompaña de una caída del poder adquisitivo de los consumidores y provoca a su vez una crisis de la seguridad alimentaria. Cada vez es más profundo el abismo entre la oferta y la demanda de productos de la pesca, ya que más del 60% de la demanda de la UE de productos de la pesca tiene que ser satisfecha mediante las importaciones. Por último, la crisis socioeconómica para las comunidades costeras que dependen

de la pesca para sobrevivir, resultado de la combinación de todas las anteriores.

El Libro Verde de la Comisión postula que "la sostenibilidad económica y social necesita de la existencia de poblaciones de peces productivas y de ecosistemas marinos sanos", y que "la viabilidad económica y social de la pesca sólo es posible si se restablece la productividad de las poblaciones". La Comisión concluye que "la sostenibilidad ecológica es una premisa

(...continuación)

John bromea: "¡Por eso quiero seguir con el salmón, así por lo menos vosotros podréis vender vuestros cangrejos!".

Al tener su base en el Área 6, zona de recuperación del bacalao, a John le está prohibido llevar cualquier tipo de red en su barco y desembarcar cualquier captura con línea, ya que no puede demostrar un historial de pesca de bacalao. Por lo tanto no puede ni siquiera pescar su propio cebo para los cangrejos ni intentar capturar con otros artes otras especies con interés comercial a título experimental.

Al igual que muchos otros, John se encuentra atrapado en un círculo vicioso que va cerrando cada vez más las opciones disponibles. La aplicación de las políticas de la UE a escala nacional ha llevado a la ruina la faena de especies y artes múltiples con

variaciones estacionales. La reemplazan pesquerías de especie única, arte único, y durante todo el año, de manera que los mercados están abastecidos en exceso y el volumen de captura por unidad de esfuerzo pesquero es menor. Los rendimientos se han reducido consecuentemente y la pesca se ha vuelto inviable.

La reforma actual de la PPC podría brindar una oportunidad de proteger las economías dependientes de la pesca de comunidades lejanas y ayudar a sostener y defender los medios de subsistencia de pescadores como John. Concretamente, la posibilidad de aplicar "regímenes pesqueros diferenciados para la protección de las flotas artesanales", que regulen las actividades dentro de las franjas de 6 y de 12 millas para privilegiar las prácticas pesqueras de pequeña escala, sostenibles medioambientalmente y equitativas social y económicamente podría abrir oportunidades interesantes para John y muchos como él.

No obstante, para que esto ocurra, las comunidades dependientes de la pesca de las islas pequeñas y de otras localizaciones deben organizarse a fin de hacerse oír colectivamente. No es tarea fácil. A nivel europeo, la pesca de pequeña escala se ha estructurado en asociaciones profesionales monolíticas, como *Europêche* (asociación de empresas



LOIC JOURDAIN

John O' Brien, pescador de la isla de Bo Finne en la costa occidental de Irlanda. Los pescadores artesanales como John se encuentran atrapados en un círculo vicioso cada vez más reducido.

pesqueras que representa a los armadores) o COGECA (cooperativas agrícolas y organizaciones de productores de la pesca, que reciben la parte del león en el reparto de las cuotas). Dentro de estas estructuras monocordes, la voz del sector de pequeña escala se ve ahogada por los que gritan más fuerte, que son los intereses de la pesca a gran escala.

La Federación Europea de Islas Pequeñas (ESIN) podría desempeñar un papel crucial en este contexto. Consiste en una federación de asociaciones de pequeñas islas y archipiélagos y constituye un foro de cooperación entre sus miembros. Cuenta con 1.200 islas que suman un total de 343.000 habitantes. La mayor parte de estas islas cuentan con menos de 1000 habitantes, muy por debajo del umbral de población (por debajo de 4.000 o 5.000) que se considera necesario a fin de sostener las estructuras sociales y económicas que permiten la vida comunitaria en una isla. Según los datos de Eurostat, la oficina estadística de la UE, cualquier isla con menos de 4.000 habitantes tiene grandes probabilidades de experimentar fenómenos de emigración, envejecimiento de la población e insuficiente provisión de servicios fundamentales. La vida en las islas es frágil y vulnerable ante cualquier cambio.

3

fundamental para el futuro económico y social de la pesca en Europa". Esto significa subordinar los objetivos sociales y económicos a la consecución de la meta final, la sostenibilidad ecológica.

Con este objetivo en mente, la Comisión propone la adopción de un enfoque de gestión pesquera basada en el otorgamiento de los derechos y orientada hacia los resultados, un planteamiento que empuje a las empresas pesqueras a

un uso más eficiente de las inversiones y a la eliminación del exceso de capacidad. Se propone igualmente vincular el acceso a los recursos pesqueros a los resultados obtenidos: "los derechos, las responsabilidades y la obligación de rendir cuentas deben ser, obviamente, elementos inseparables: aquellos que ejercen su responsabilidad de forma correcta y efectiva deben ser quienes disfruten del acceso a las poblaciones de peces".

## La UE en cifras

La Unión Europea (UE) consiste en una unión económica y política que actualmente comprende 27 Estados miembros. En sus orígenes se encuentra la formación en 1951 de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, con seis miembros, seguida por la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957 con el Tratado de Roma. Entre 1973 y 1986 la CEE alcanza los 12 Estados Miembros, hasta convertirse en la UE en 1993 gracias al Tratado de Maastricht.

En 1995 se incorporan tres nuevos Estados, formando la denominada "Europa de los 15" (UE-15). Con la ampliación de 2004 se llega a 25 Estados Miembros y con la de 2007 a los 27 Estados que la forman actualmente.

La Comisión plantea asimismo "la utilización de instrumentos de mercado, tales como los derechos de pesca transferibles" como un medio más eficiente y menos costoso de reducir el exceso de capacidad, añadiendo que "estos sistemas pueden ir acompañados de unas cláusulas de salvaguardia adecuadas para evitar la excesiva concentración de la propiedad o los efectos negativos sobre las pesquerías artesanales y las comunidades costeras".

Semejante abordaje tiene repercusiones de gran alcance para la pesca a pequeña escala, ya que la aplicación de enfoques

empresas frente a los derechos del sector artesanal?

Puesto que la reducción de capacidad forma parte de los objetivos de la PPC desde los años noventa, la flota de la Europa de los 15 pasó de 95.000 barcos en 1998 a unos 83.000 en 2005, una reducción del 24%. Sin embargo, la capacidad pesquera medida en potencia (kilovatios) y en arqueo bruto (toneladas) se redujo tan sólo del 10 al 15% en el mismo período. Puede concluirse que la mayor parte de los barcos desguazados eran de poca envergadura.

Como además los barcos de pequeña escala contratan proporcionalmente a más trabajadores, esta reducción de flota representa el 40% de todos los puestos de trabajo perdidos a bordo de pesqueros. Entre 1998 y 2003 la flota pesquera de la Europa de los 15 pasó de tener 240.000 trabajadores a contar con sólo 190.000, una reducción del 21% que afectó principalmente al sector de pequeña escala. Las nuevas reducciones de capacidad previstas en la reforma de la PPC en 2012 tendrán serias repercusiones para el empleo en el sector. En este contexto, el Libro Verde observa que resulta necesario adaptar la gestión pesquera a las necesidades del sector de pequeña escala mediante "régimenes pesqueros diferenciados": uno destinado a las flotas de gran escala y otro para "las flotas artesanales de las comunidades costeras, centrado en objetivos sociales".

La pesca a pequeña escala puede tener un peso decisivo en la balanza medioambiental de la pesca europea y amortiguar el impacto social y económico que los drásticos recortes de capacidad propuestos podrían tener sobre las comunidades que dependen de la actividad pesquera.

## La pesca a pequeña escala puede tener un peso decisivo en la balanza medioambiental de la pesca europea.

basado en los derechos y la utilización de mecanismos de asignación basados en el mercado propuestas por la Comisión pueden provocar la concentración de la propiedad de los derechos de acceso y dejar al sector de pequeña escala fuera de juego. La aplicación de principios de mercado a los derechos pesqueros incide en el reparto de los beneficios obtenidos de la pesquería, especialmente cuando los derechos se han traspasado.

Se plantea igualmente la cuestión del establecimiento de prioridades en caso de conflicto: ¿Tendrán preferencia las grandes

### Oportunidades de empleo

Un desarrollo correcto del sector le daría una mayor capacidad de generar empleo y de repartir los beneficios de forma más equitativa, le haría menos dependiente de los combustibles y demás insumos (y por lo tanto más respetuoso con el medio ambiente) y le otorgaría una mayor flexibilidad para adaptarse a los ciclos estacionales, anuales y plurianuales y a las cambiantes circunstancias del contexto económico, ecológico y social.

Sin embargo no es suficiente con practicar la pesca a una escala reducida para convertir esta actividad en una práctica

sostenible o equitativa. Como señala el Libro Verde, "... (aunque) muchos buques ejercen la pesca artesanal y ocasionan un impacto ambiental limitado, este tipo de pesca también puede ser dañina para los hábitats costeros sensibles y su impacto agregado puede resultar significativo y tener una incidencia real en el estado de las poblaciones". Gracias a la modernización y el progreso tecnológico, muchas de las actividades de pequeña escala se han ganado el calificativo de "semiindustrial". Este tipo de faena puede incidir sobremanera en el medio ambiente y contribuir al expolio de los recursos.

Adaptar la gestión pesquera a las necesidades del sector de pequeña escala necesita que se establezca un consenso a la hora de definir el concepto de pesca a pequeña escala, o al menos convenir el alcance y la escala de estas actividades. Actualmente el único consenso existente al respecto en la UE supone que las embarcaciones con eslora inferior a 10 metros son de pequeña escala y merecen, por lo tanto, un trato especial y ciertas excepciones en algunos reglamentos.

Resulta de extrema importancia que la pesca a pequeña escala manifieste su interés en el proceso de reforma a fin de garantizar que los criterios empleados para definir el sector se apoyen en premisas adecuadas que vayan más allá del tamaño y la capacidad del buque, que incorporen y expliciten las relaciones económicas y sociales que colocan la pesca a pequeña escala en el centro mismo

## Los pilares de la PPC

La PPC asienta en cuatro pilares que son sus políticas fundamentales, a saber: las medidas de conservación de las poblaciones (como los totales admisibles de capturas o las medidas técnicas de conservación), la estructura de la flota pesquera, la organización de mercados y la dimensión exterior, que abarca la pesca en aguas lejanas y la vertiente internacional de la ordenación pesquera, como su participación en las OROP.

En 2002 la UE adoptó por primera vez en su historia una estrategia para el desarrollo sostenible de la acuicultura. Este sector se está convirtiendo poco a poco en el quinto pilar del marco político de la PPC. Todos los pilares están incluidos en el proceso de reforma que abrirá paso a una "nueva" PPC en 2013.



Un pescador en Árainn Mhór, la segunda isla de Irlanda en tamaño. La pesca artesanal puede amortiguar la carga económica y social impuesta sobre las comunidades dependientes de la pesca.

del tejido económico, social y cultural de las comunidades costeras.

El proceso de reforma debe igualmente prestar atención al papel de la mujer en la pesca y al contexto social y económico más amplio donde se integran las comunidades costeras que dependen de la pesca. La mujer desempeña un papel fundamental, aunque a menudo discreto o incluso invisible en los procesos de producción posteriores a la cosecha. Por un lado son las esposas y las madres de los pescadores. Pero por otro lado, las mujeres participan física, económica y socialmente en la compra de insumos, en la captura, en la transformación y en la venta y distribución, así como en la gestión de pequeñas empresas del sector. La versión actual del Libro Verde no hace mención explícita alguna al papel de la mujer: se impone corregir esta falta. Su voz debe hacerse sentir en el proceso de consulta.

Los representantes de las islas pequeñas y de otras comunidades deben destacar la sostenibilidad de la faena que practican, (artes selectivos, eficiencia energética, bajo impacto ecológico, etc.) y su carácter equitativo (participación en beneficios económicos, empleo, seguridad alimentaria en comunidades insulares o remotas). El sector necesita demostrar que constituye el modelo más apropiado para la economía, la nutrición y el mantenimiento del tejido social de las comunidades costeras.

Las autoridades públicas deben tomar nota de las características específicas del sector artesanal que lo convierten en el más adecuado para el mantenimiento económico, alimentario y social de las comunidades.

CORNELIE QUIST



Mariscadoras tradicionales de Cambados, en la región española de Galicia.

La pesca artesanal resulta crucial para la economía, el tejido social y el acervo cultural de las comunidades costeras.

28

Después de muchos años de experiencia con la “ordenación pesquera de Bruselas”, muchos pescadores artesanales dudan que ésta pueda cambiar de rumbo o que el proceso de reforma respete su opinión. 3

#### Más información



[http://ec.europa.eu/fisheries/cfp\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_en.htm)

#### En torno a la PPC

[http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/2002\\_reform\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/2002_reform_en.htm)

#### Reforma de la PPC de 2002

[http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/review_en.htm)

#### Reforma actual de la PPC

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0163:FIN:EN:PDF>

#### Libro Verde sobre la Reforma de la PPC

[www.fif.ie/news.htm](http://www.fif.ie/news.htm)

**Federación Irlandesa de Pescadores**