

**Reforma de la Política Pesquera Comunitaria y la pesca artesanal:  
*Abrir paso a la pesca sostenible y comunidades pesqueras prósperas.***

**Nota de información del Colectivo Internacional de Apoyo al  
Pescador Artesanal (ICSF-CIAPA)**

**Antecedentes**

La Unión Europea (UE) realiza cada diez años una reforma de su Política Pesquera Común (PPC). En este momento se encuentra en el tercer proceso de reforma en la historia de la PPC, que se estableció en 1983 y fue revisada en 1992 y en 2002.

En esta ocasión el proceso se presenta en un momento crítico para los ciudadanos de la UE, en un contexto de profundos cambios experimentados por el clima, la seguridad o las circunstancias económicas y sociales. La pesca a pequeña escala se ve afectada de forma muy especial por estos cambios, y consecuentemente urge que los pescadores artesanales y sus comunidades conozcan y participen en este tercer ciclo de reforma.

Los pescadores y las comunidades pesqueras de pequeña escala reivindican legítimamente el derecho fundamental a ganarse la vida de forma decente y sostenible. Tienen igualmente el derecho a ser consultados e informados acerca de los procesos de toma de decisiones que inciden sobre sus medios de vida y a participar en ellos. La histórica Conferencia Internacional de Trabajadores de la Pesca y Cooperadores (Conferencia de Roma) celebrada en Roma en 1984 se convocó porque, en el contexto del nuevo régimen jurídico internacional establecido por la Convención de Bahía Montego de 1984 (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar), los pescadores y las comunidades de pesca artesanal se habían visto excluidas de los debates y de los procesos de adopción de decisiones sobre su propio futuro por la Conferencia Mundial de la FAO sobre Ordenación y Desarrollo Pesqueros celebrada ese mismo año en Roma.

El fruto de la Conferencia de Roma consistió en la primera carta mundial sobre pesca artesanal. Este texto define las características principales del sector, subraya el carácter eminentemente sostenible de las actividades relacionadas con estas prácticas y su vulnerabilidad frente a la contaminación y a la competencia de otros sectores, como la pesca a gran escala, la industria o el turismo. Brinda igualmente una serie de recomendaciones para el desarrollo futuro del sector.

Desde su fundación en 1986 el Colectivo Internacional de Apoyo al Pescador Artesanal (CIAPA) defiende que la pesca con base en comunidades de pequeña escala representa la forma más eficaz de lograr una pesca caracterizada por la equidad social y económica y la sostenibilidad medioambiental, un objetivo que no puede alcanzarse a menos que los pescadores se involucren de forma adecuada en un proceso de consulta informada y de participación en los mecanismos de toma de decisiones.

En 1997, desde la institución del Foro Mundial de Pescadores y Trabajadores de la Pesca (WFF) y del Foro Mundial de Pueblos Pescadores (WFFP), los pescadores de pequeña escala y los trabajadores del sector pesquero artesanal del mundo entero reivindican que se dé fin al trato discriminatorio e injusto que sufren por lo que respecta a los procesos de toma de decisiones y a las prácticas pesqueras y acuícolas que causan destrucción medioambiental e injusticias sociales.

En 2008 la FAO dio un paso importante al frente al organizar una Conferencia Mundial sobre la Pesca en Pequeña Escala (4SSF) en Bangkok, en la que más de 100 delegados de 36 países, representantes de la pesca artesanal, de las comunidades indígenas y de las organizaciones de apoyo al sector, suscribieron la Declaración de Bangkok sobre Pesca a Pequeña Escala. En ella se afirma que los derechos humanos de las comunidades pesqueras son indivisibles y que el desarrollo de unas pesquerías artesanales responsables y sostenibles sólo puede alcanzarse mediante un abordaje integrado de sus derechos civiles, sociales, económicos y culturales.

Poco tiempo después, en marzo de 2009, el Comité de Pesca de la FAO (COFI) convenía tratar el tema de la pesca artesanal y explorar varias opciones como el establecimiento de un programa de trabajo dedicado a la pesca a pequeña escala, la inclusión de un capítulo específicamente consagrado al tema en el Código de Conducta sobre la Pesca Responsable de la FAO, y la preparación de un Plan de Acción Internacional para la Pesca a Pequeña Escala.

El proceso entablado por la Comisión Europea en abril de 2009 a fin de elaborar un Libro Verde sobre la pesca brinda una excelente oportunidad para que los pescadores de pequeña escala y las comunidades pesqueras artesanales de la UE participen en la reforma de la PPC. Abre igualmente la posibilidad de que todas las partes interesadas en el sector artesanal, ya sean trabajadores o trabajadoras de la pesca, empresarios o representantes de las diversas asociaciones, presenten sus puntos de vista, de manera que con la defensa y el fomento de las pesquerías de pequeña escala la UE abra paso a la pesca sostenible y comunidades pesqueras prósperas.

### **El reto de la sostenibilidad: la pequeña escala como solución.**

El Libro Verde de la Comisión Europea sobre la Reforma de la PPC 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 fundamental para el futuro económico y social de la pesca en Europa”.

En este contexto, la pesca a pequeña escala abre enormes oportunidades.

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”. Puede que así sea, sin embargo cabe preguntarse si estas actividades resultan más dañinas que las prácticas a escala industrial e intensiva, que inciden en la situación de las poblaciones y en los ecosistemas marinos en general.

Eso pueda ser, pero abajo las condiciones que permiten una participación plena y activa de los actores, y con un apoyo apropiado al sector, este sector tendría una mayor capacidad de generar empleo decente y de repartir los beneficios de forma más equitativa, le haría menos dependiente de los combustibles y demás insumos 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.

La pesca a pequeña escala puede asimismo tener un peso decisivo en la balanza medioambiental de la pesca europea y amortiguar el impacto social y económico que podrían tener sobre las comunidades que dependen de la actividad pesquera la actual crisis del sector en Europa y las medidas que se tomen para paliarla.

### **La pesca artesanal en la Unión Europea**

La pesca artesanal representa a una amplia mayoría de los pescadores de los Estados miembros de la UE y un amplio abanico de actividades. Las faenas de subsistencia, que emplean mano de obra intensiva, suponen una importante fuente de alimentos y de ingresos a numerosas familias. En el extremo opuesto, las operaciones de marcado carácter comercial y semi-industrial y con empleo intensivo de tecnologías pueden tener un severo impacto ambiental y afectar al desarrollo sostenible.

Las pesquerías artesanales se basan principalmente en las comunidades y las familias, en sociedades con un firme anclaje en su propio acervo cultural de tradiciones y conocimientos locales. Tanto los hombres como las mujeres desempeñan papeles fundamentales. El sector

de pequeña escala cuenta con unos 100.000 puestos de trabajo en las tripulaciones de los pesqueros, hombres en su gran mayoría.

Las prácticas y las relaciones laborales están basadas en la cooperación, el parentesco y las redes sociales, donde el reparto de tareas y la participación en los beneficios resultan cruciales. Si el sexo masculino predomina en las faenas de captura en el mar, la presencia de la mujer es notable en las de tierra firme. La mujer constituye un eslabón fundamental de la cadena que une la pesca en la mar con las actividades en tierra firme y con la distribución de beneficios entre todos los miembros de la comunidad y de la sociedad en su conjunto.

Los pescadores artesanales se encuentran a menudo mal organizados y sus intereses son subestimados en gran medida a escala nacional, regional y europea. Los acuerdos institucionales en los ámbitos nacional y paneuropeo suelen orientarse hacia intereses de mayor envergadura y mayor peso económicos. De esta manera el sector artesanal suele quedar marginado de los procesos de consulta y de adopción de decisiones, escasamente informado sobre acontecimientos que inciden sobre ellos (cambios de estrategia, normas nuevas, comercio internacional, cambio climático y otros muchos) y consecuentemente más vulnerable ante la competencia de otras partes interesadas.

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. Con frecuencia su esfuerzo se ve mal remunerado y no son respetadas. En general su presencia en las organizaciones de pescadores es escasa, así como su papel en los procesos de consulta y toma de decisiones a escala regional y europea.

En numerosos países los derechos de la mujer como “cónyuge colaborador” han conseguido un amplio reconocimiento, si bien todavía no en su justa medida. En Galicia (España) y en Portugal el marisqueo lo practican las mujeres de forma casi exclusiva. Tan sólo en Galicia existen más de 10.000 mujeres organizadas directamente en los denominados “parques” de acuicultura comunitaria extensiva, donde sus derechos laborales sólo han sido reconocidos en fechas recientes.

### **Reforma de la PPC y pesca artesanal**

El proceso de reforma se presenta en un momento en que en el sector pesquero europeo convergen varias crisis. La crisis de los recursos en primer lugar, ya que la capacidad de la flota comunitaria supera con creces la base disponible de recursos al tiempo que se reducen el rendimiento económico de la actividad y las oportunidades de pesca. La crisis del petróleo, puesto que 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. La crisis económica mundial, que hace escasear el crédito y otras fuentes de financiación disponibles para las inversiones y que se acompaña de una caída del poder adquisitivo de los consumidores. La crisis alimentaria que profundiza 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. Y la crisis socioeconómica para las comunidades costeras que dependen de la pesca para sobrevivir, resultado de la combinación de todas las anteriores.

A fin de alcanzar la meta de la sostenibilidad ecológica, 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”.

Semejante abordaje tiene repercusiones de gran alcance para la pesca a pequeña escala, ya que la aplicación de enfoques basados 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, dejar al sector de pequeña escala fuera de juego y desencadenar nefastas consecuencias económicas y sociales.

La Comisión ha destacado que resulta necesario adaptar la gestión pesquera a las necesidades del sector de pequeña escala mediante “regímenes 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 adopción de enfoques diferenciados exige que se toma en cuenta el contexto específico, tanto local como regional. Con relación a esto, se necesita que se descentralicen a las responsabilidades de la gestión y la toma de decisiones a las esferas de poder regionales y locales, y que existe una mayor flexibilidad en los acuerdos de ordenación y acceso a los recursos. De la misma manera se necesita contar con estructuras y acuerdos institucionales que representen adecuadamente al sector artesanal. Todo ello supone un enorme desafío.

### **Definir la pesca artesanal y reforzar la sostenibilidad**

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. Actualmente el único consenso existente al respecto en la UE supone que las embarcaciones con eslora inferior a ciertos límites son de pequeña escala. Sin embargo, la definición del sector es controvertida, divisiva y polémica, como quedó de manifiesto durante las negociaciones de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio relativas a las subvenciones al sector pesquero, donde no se ha llegado a ninguna convergencia de opiniones sobre el particular.

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 del tejido económico, social y cultural de las comunidades costeras. Los próximos meses ofrecen la oportunidad de pasar revista a la importancia y el alcance de la pesca a pequeña escala en Europa, de aportar pruebas documentales de prácticas que favorezcan la sostenibilidad ambiental, la equidad social y la prosperidad económica, y de proponer los enfoques diferenciados necesarios a fin de preservar unos medios de vida sostenibles y unas comunidades pesqueras prósperas.

En este sentido no debe desdeñarse el importante papel que pueden desempeñar las subvenciones. Por una parte los pescadores necesitan capital para transformar sus prácticas insostenibles en sostenibles. Por otra parte, se impone invertir en formación y refuerzo de capacidades, así como en estructuras institucionales que respalden el desarrollo de las cadenas comerciales y los acuerdos de cogestión y que integren la ordenación y el desarrollo pesqueros en un contexto más amplio de regulación marítima y costera.

Resulta de extrema importancia prestar debida atención a las interacciones de la pesca artesanal con otros usos de la franja litoral, como los parques marinos, la pesca recreativa, el turismo, las plataformas petrolíferas y los parques eólicos *offshore*, las actividades extractivas, los vertidos, y otros muchos. Todas estas actividades inciden significativamente en la pesca a pequeña escala y en la sostenibilidad de las comunidades costeras.

### **El proceso de consulta**

La Comisión Europea ha previsto un proceso de revisión y reforma de la PPC que incluye un trámite de consulta pública. Hasta el 31 de diciembre de 2009 los ciudadanos europeos (pescadores, trabajadores de la transformación o de la comercialización, ecologistas, consumidores, contribuyentes) tienen la oportunidad de dar su opinión.

Al final de 2009 terminará la consulta pública, 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 reforma de la PPC. Comenzará entonces la evaluación de impacto y una nueva ronda de consultas con las partes interesadas, y una vez terminada ésta 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 propuesta del ICSF-CIAPA**

El ICSF-CIAPA propone para los próximos meses facilitar un proceso con el objetivo de divulgar la importancia de la dinámica de reforma de la PPC en el horizonte del año 2012 y concienciar al sector de pequeña escala sobre las repercusiones que este fenómeno puede traer para sus intereses. Queremos participar en el debate público que finaliza el 3 de diciembre de 2009 y aportar nuestra contribución a todo el proceso de consulta que culminará en diciembre de 2012

Las metas fijadas son las siguientes:

- animar a las organizaciones representativas de la pesca a pequeña escala, marítima o continental, a que participen en el debate público abierto sobre la reforma de la PPC;
- reforzar las redes de organizaciones del sector de pequeña escala, marino y continental, en la Unión Europea; alcanzar posiciones comunes sobre aspectos de la PPC relevantes para la pesca a pequeña escala y presentarlas durante el proceso de revisión;
- identificar las características esenciales de la pesca artesanal y desarrollar criterios aplicables al sector que permitan definir la naturaleza y la escala de las operaciones pesqueras que quedarían sometidas a un régimen pesquero diferenciado, tal como propone el Libro Verde y presentar propuestas de regímenes de este tipo que podrían aplicarse a la pesca a pequeña escala, todo ello a través de un proceso de debate y de busca del consenso;
- establecer de manera inequívoca la importancia de la pesca a pequeña escala en Europa, prestando la atención que se merece a las relaciones entre la captura y las actividades de tierra firme, entre hombres y mujeres y entre captura, comercio y consumo, relaciones que proporcionan la base para lograr medios de vida sostenibles y comunidades pesqueras prósperas; y
- presentar propuestas concretas para el desarrollo estratégico del sector.

Á este fin, el Colectivo prepara un taller que se celebrará en Bruselas el 28 de septiembre de 2009 con la colaboración del Comité Económico y Social Europeo, la Federación Gallega de Cofradías de Pescadores, la Fundación *Loxanet*, la ONG francesa “*Pêche et Développement*”, la Federación Europea de Islas Pequeñas y de otros socios.

Durante el taller se discutirán:

- las características de las pesquerías artesanales, marinas y continentales, de la UE y su punto de vista sobre la reforma, identificando puntos de consenso y las principales preocupaciones del sector que deben ser abordadas en la reforma de la PPC;
- ejemplos de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el ejercicio de la gestión pesquera de pequeña escala, a fin de canalizarlas hacia la adopción de un enfoque diferenciado; y
- el papel de la pesca artesanal en el mantenimiento de las comunidades pesqueras, amén de otros temas y principios fundamentales que deben tenerse en cuenta en el proceso de reforma de la PPC.

Posteriormente los temas tratados se discutirán a escala local, regional y europea mediante grupos de trabajo y debates por medios electrónicos, a fin de alimentar los procesos de consulta apropiados.

### **Programa Provisorio del Taller de Bruselas**

09.00 - 09.30 Registro de los participantes y café

09.30 - 10.00 Bienvenida y sesión de apertura

Presentación del seminario a cargo de Brian O’Riordan, de la secretaría de la oficina del ICSF-CIAPA en Bélgica

La opinión de los comités acerca de la reforma de la PPC, por M<sup>a</sup> Candelas Sánchez Miguel, ponente del dictamen de los comités sobre el Libro Verde.

10.00 – 11.00

Presentación sobre “Reforma de la PPC, pesca artesanal y comunidades pesqueras”, a cargo de un representante de la DG MARE (20 minutos).  
Preguntas y debate (30-40 minutos).

11.00 - 12.00

Mesa redonda 1: Pesca artesanal en la Unión Europea: escala y alcance de actividades.

12.00 - 13.00

Debate sobre la pesca a pequeña escala en la Unión Europea

13.00 – 14.00 Almuerzo

14.00 – 15.30

Mesa redonda 2: Gestión de la pesca de pequeña escala: ejemplos de regímenes diferenciados

15.30 - 16.00 Café

16.00 – 17.00

Mesa redonda 3: Garantizar comunidades pesqueras sostenibles: el papel de la pesca a pequeña escala.

16.15 - 17.15

Debate e intercambio de impresiones.

17.15 - 17.45

Recapitulación y clausura.

**Más información:** Brian O’Riordan, secretario de la Oficina del CIAPA en Bélgica. Sentier des Rossignols 2, 1330 Rixensart, Bélgica. Tel: 00 32 2 6525201. Correo electrónico: [briano@scarlet.be](mailto:briano@scarlet.be).