

## La Política Común de Pesca: necesidad de una reforma

Desde 1983, año en el que la pesca pasó a ser una política común europea (PCP), cada diez años se han venido sometiendo a revisión las normas y los principios por los que se rige. Las sucesivas reformas han tratado de mejorar la gestión de las pesquerías comunitarias y, aunque no podamos calificar de brillantes los resultados, sí tenemos que admitir que algunos han sido positivos. Por ejemplo, la última en el tiempo, la realizada en 2002, sirvió para dar mayor credibilidad al rol jugado por los científicos en el proceso de toma de decisiones, mejoró el diálogo con las partes interesadas, incrementó el número de especies con planes de gestión a largo plazo y permitió la adopción de medidas para disuadir y eliminar la pesca ilegal y los descartes.

En diciembre de 2008, el Consejo Europeo solicitó de la Comisión una propuesta de reforma, que la presentó, bajo la forma de documento de reflexión destinado a ser debatido con los Estados miembros y las partes interesadas, a principios de 2009. Según el calendario establecido, en 2010 se conocerán las conclusiones de este debate, así como los resultados del análisis de impacto de la aplicación de la reforma. A principios de 2011, la Comisión presentará su propuesta definitiva, que deberá ser adoptada a más tardar en el año 2012.

Ineludiblemente, dos de los pilares de la PCP, la política de conservación de recursos y de gestión de flota, deberán ser reexaminados. Además, la reforma tendrá que analizar cómo se puede mejorar la contribución de los demás pilares (sobre todo los fondos estructurales) a estos dos objetivos básicos.

La reforma abordará asimismo, entre otras cuestiones, la dimensión exterior de la PCP y la política comercial de pesca, para adecuarlas a la demanda creciente del mercado y al papel jugado por las importaciones en el proceso de formación de precios, que está teniendo importantes repercusiones en el volumen de los ingresos percibidos por los pescadores. No en vano es ésta una actividad de ámbito mundial, en la que más del 60 % de los productos que consumimos tiene su origen fuera de las fronteras comunitarias.

La PCP reformada tendrá, además, que seguir defendiendo el acervo comunitario en los foros multilaterales y bilaterales, buscando condiciones de competencia equilibradas con las otras naciones pesqueras y un consenso entre los actores internacionales que permita una gestión cada vez más mundializada.

Como verán, una hoja de ruta amplia, por lo que intentaré centrar mis comentarios en dos elementos de singular importancia: la necesidad de modificar las fórmulas de gestión para tener más en cuenta la precaria situación de los recursos y la imprescindible, a mi juicio, puesta al día de la Organización Común de Mercado (OCM) de los productos de la pesca.

Es innegable que, con el paso del tiempo, la actividad pesquera se ha vuelto cada vez más compleja. Y que los recursos, antes afectados sólo por la pesca

extractiva, están sufriendo los impactos combinados de los cambios en las tendencias de consumo, de las otras actividades humanas diferentes de la pesca y, desde luego, del cambio climático<sup>1</sup>.

Una política pesquera eficaz no puede por tanto limitarse a gestionar especies de pescado concretas, observando sólo un trozo del rompecabezas: ha de abordar la pesca desde una perspectiva más amplia. La Comisión, al menos sobre el papel, ha explicitado los objetivos de la reforma de 2012: **lograr una pesca más responsable y sostenible al tiempo que más eficaz y competitiva.**

Una serie de impedimentos, entre otros la sobrepesca, el desequilibrio entre el tamaño de la flota y los recursos disponibles y las presiones políticas y económicas, impidieron que se materializase el compromiso, alcanzado en 2002, de integrar la cuestión ambiental en la PCP. La Comisión quiere ahora abordar este doble objetivo desde tres puntos de vista: **el enfoque ecosistémico, el impacto ambiental de los artes de pesca y el cambio climático.**

- **El enfoque ecosistémico**, definido en la Directiva %Estrategia para el medio marino<sup>2</sup>, pretende integrar el conjunto de los parámetros ecosistémicos en la gestión pesquera, respetando el equilibrio entre actividad y recursos, con el objetivo de pescar mejor.

- **Aunque el impacto de los artes de pesca sobre el medio marino** es evidente, sobre todo el de aquéllos que actúan en contacto con el fondo, cada vez lo es más el de otras actividades humanas diferentes de la pesca: el 80% de la polución presente en el mar procede de la tierra.

- **Por lo que se refiere al cambio climático**, es innegable que la diversidad biológica y los ecosistemas marinos, puestos ya a dura prueba por la contaminación, la sobrepesca, las malas prácticas turísticas y la introducción de especies invasoras, empiezan a sufrir sus efectos, que se traducen en la modificación de los flujos migratorios, de los hábitos reproductivos de los peces y de su abundancia, así como en la corrosión de los corales y de las conchas, causada por la acidificación y la presencia de ácido carbónico.

Indicaba al principio de mi intervención que tanto la política de conservación de recursos como la de gestión de flota están en el punto de mira de esta reforma. Los datos de que disponemos nos dan una visión preocupante de la situación mundial de los stocks y señalan a la excesiva capacidad como una de sus causas: en Europa, la flota comunitaria está en condiciones de capturar entre dos y tres veces más de lo que debería ser su Rendimiento Máximo Sostenible (RMD).

---

<sup>1</sup> Las escorrentías de abonos y pesticidas de las explotaciones agrícolas crean zonas muertas donde el pescado no sobrevive. Las tortugas y los delfines capturados accidentalmente mueren, como mueren también los peces que se descartan. La erosión causada en la costa por la construcción destruye los lugares de puesta. Al descargar sus aguas de lastre, los buques introducen especies exóticas que compiten con la fauna local. La sobrepesca de una especie abundante puede llevar a la desaparición de otras que están por encima en la cadena alimentaria.

<sup>2</sup> De 17 de junio de 2008

Muchas voces apuntan a que el actual proceso de toma de decisiones a nivel europeo, basado en consideraciones económicas y sociales a corto plazo, y la ineficacia de las herramientas de la PCC destinadas a limitar la capacidad, han contribuido, sin desearlo, a esta mala situación de los recursos.

La Comunidad se ha centrado, para limitar la capacidad, en la reducción de dos valores, el **arqueo** y la **potencia** (en algunos casos también **la longitud**<sup>3</sup>). Reducir el arqueo significa reducir el volumen total de los espacios cerrados de un buque. Disminuir la potencia, útil para los barcos que emplean artes de arrastre, lo es menos en aquéllos que las utilizan estáticas. La combinación de ambos valores, «arqueo+potencia», tampoco ha dado los resultados apetecidos: si la reducción de estos dos parámetros se ve sustituida por mejoras tecnológicas, la capacidad de captura no disminuye<sup>4</sup>.

Dicho esto, habría que señalar que la sobrecapacidad no es un fenómeno exclusivo de la pesca europea, sino global, atribuible a la típica situación de ~~la~~ pescadilla que se muerde la cola: la escasez del recurso incrementa los costes marginales de explotación, lo que provoca el consiguiente aumento de la capacidad extractiva.

En este sentido, la reforma deberá tener en cuenta los esfuerzos ya realizados por algunos Estados miembros y regiones para adaptar la capacidad de sus flotas. Recordar que en España el censo total de buques de pesca se ha reducido, en los últimos 10 años, en un 35%: de 17.518 en 1998 hemos pasado a 11.394 en diciembre de 2008. Y, como consecuencia de las políticas de aportación de bajas y de ayuda a las paralizaciones definitivas, se han rebajado asimismo los datos globales de potencia y arqueo.

Para finalizar este apartado, me gustaría referirme a un asunto sobre el que parece posible alcanzar la unanimidad: la importancia de la dimensión humana y social en la actividad pesquera. Debemos exigir a la futura PPC que asegure la sostenibilidad de la pesca, pero también un nivel de renta digno a los pescadores, conservando los empleos existentes y contribuyendo, como hasta ahora lo ha hecho, a fijar población en las zonas costeras. La pesca deberá responder a criterios de eficacia y competitividad, pero sin olvidar su importante papel social.

## **La Organización Común de Mercado de los productos de la pesca**

Esta OCM, que curiosamente se rige por un Reglamento específico, distinto del 2371/2002 relativo a la PCP, es sin embargo uno de los pilares de esta política. Su reforma, inicialmente prevista para 2009 y finalmente retrasada para una

---

<sup>3</sup> Por lo que se refiere a la longitud, varios reglamentos, nacionales y comunitarios, incitan a los armadores a construir barcos inferiores a ciertos umbrales (12, 15 y 24 metros). Los de menos de 12 metros se ven asimismo favorecidos por el actual reglamento del Fondo Europeo de Pesca (FEP), que les ofrece un régimen de ayudas más interesante.

<sup>4</sup> La Comisión denuncia la sobrecapacidad de las flotas comunitarias y la perennización de esta situación, a pesar de los medios empleados, sobre todo los acompañamientos estructurales a la destrucción de flota, en vigor desde hace 20 años. En efecto, la reducción de las capacidades de captura a través de medidas estructurales (reducciones del conjunto de toneladas y kilowatios disponibles) se ha visto neutralizada por la incorporación de avances tecnológicos.

mejor articulación con la reforma de la PCP, ha sido ya objeto de algunas reflexiones a nivel comunitario<sup>5</sup>.

El principal problema del mercado europeo de los productos de la pesca reside en su incapacidad para garantizar unos ingresos dignos al sector, sobre todo a los productores, a través de un reparto equilibrado del valor añadido. Salvo en casos aislados (determinadas especies y segmentos de mercado), los productores no reciben más que una pequeña parte del precio pagado por el consumidor final. Este desequilibrio viene dado por las especiales características del mercado, que la OCM no ha sido capaz de corregir.

El mercado europeo de productos de pesca y acuicultura es, con mucha diferencia, el primero del mundo: 12 millones de toneladas al año. Aunque la producción interna no ha cesado de disminuir, debido sobre todo al bajo nivel de capturas (la oferta interior sólo cubre el 36% de la demanda real), el incremento constante del consumo se ha traducido en un significativo aumento del volumen de importaciones, acompañado de una importante caída de los precios.

La persistencia de estos precios bajos, y la imposibilidad para los profesionales de repercutir en sus productos el alza experimentada en los últimos años por los costes de producción<sup>6</sup>, se han traducido en una debilidad crónica de la rentabilidad de las empresas que, entre otras consecuencias, anima a los pescadores a producir más, incitándolos a la sobrepesca.

Lo cierto es que los objetivos que la OCM se fijó desde su inicio, la estabilización de los mercados y su aprovisionamiento regular, garantizando ingresos suficientes a los profesionales y precios razonables a los consumidores, están muy lejos de haberse alcanzado. Carente de una financiación adecuada, y esencialmente consagrada al apoyo a los precios, esta OCM no parece de mucha utilidad frente a un mercado que, como hemos dicho, se nutre fundamentalmente de productos importados.

Y aunque sí ha servido para estructurar a los productores, no ha sido capaz de alcanzar su integración vertical (organización interprofesional), condición indispensable para lograr una mejor valorización de los productos.

Es evidente que esta OCM sigue siendo necesaria y debe, por lo tanto, mantenerse, pero tanto sus objetivos como sus formas de intervención deben ser revisados. El apoyo a los precios no puede seguir siendo su principal finalidad: las organizaciones de productores (OP) tienen que convertirse en el eje de su reforma.

No solamente para que gocen de mayores competencias en la gestión de las capturas, sino también para otorgarles un papel más destacado en el proceso

---

<sup>5</sup> La Comisión hizo balance y visitó muchos Estados miembros para escuchar al sector y a las administraciones. Bajo presidencia checa se celebró un primer intercambio de puntos de vista entre los Directores de pesca y de acuicultura de los 27.

<sup>6</sup> Globalmente, los precios pagados en primera venta han permanecido estables, incluso cuando, en 2008, el precio de los carburantes conoció variaciones excepcionales

de comercialización de los productos. El refuerzo de las relaciones interprofesionales permitiría a los productores anticiparse a la demanda, tanto en términos de calendario como de cantidad, de calidad y de presentación. Y, asimismo, aportar las garantías que comienzan a exigir tanto los consumidores como los distribuidores: certificación, etiquetado mejorado y trazabilidad del origen de los productos. Esta estrategia, que podríamos denominar «pescar para vender», basada en la calidad, les facilitaría vender sus capturas al mejor precio.

Sería necesario insistir en la necesidad de que los productos importados respeten nuestras condiciones sanitarias, sociales y ambientales, para que exista una competencia leal entre los productos comunitarios y los procedentes de países terceros, una cuestión por la que el Libro Verde pasa de puntillas. Animar al consumo de productos de pesca procedentes de pesquerías gestionadas de modo duradero es la única manera de garantizar iguales condiciones de concurrencia en el mercado europeo.

Los medios financieros atribuidos a la OCM deberían, por su parte, ser proporcionales a sus objetivos, transparentes y sencillos de usar y de controlar, vinculados a la preservación del recurso y a las realidades del mercado, y complementarios con las acciones estructurales de la PCP.

El medio marino está en peligro. La protección de los recursos es un requisito indispensable para alcanzar un nivel de riqueza sostenible, generar empleo en relación con los mares y océanos de nuestro continente y mejorar nuestra calidad de vida. La protección eficaz y la buena gestión de los recursos del mar contribuirán sin duda al fortalecimiento de la economía europea.

ROSA MIGUÉLEZ RAMOS

*Rosa Miguélez Ramos: Actualmente Presidenta de la Sociedad Anónima Estatal de Caución Agraria, SAECA. Durante 10 años y hasta julio de 2009 Vicepresidenta de la Comisión de Pesca del Parlamento Europeo.*