

Respuestas de Oceana al proceso de consulta para la implementación de políticas orientadas a reducir las capturas accesorias y eliminar descartes en las pesquerías europeas

Junio 2008

3. METODOLOGÍA PROPUESTA

1. Los objetivos propuestos, ¿deberían referirse a todo pez de aleta y a los crustáceos presentes en la captura (accesoria) de la pesquería, o solamente a las especies comerciales/sujetas a cuota?

La preservación de sólo unas pocas especies no tiene sentido en un enfoque ecosistémico. Este enfoque no sólo asegura el mantenimiento de los procesos ecológicos en que se sustenta la diversidad biológica si no que también vela por garantizar la productividad de los recursos.

Asumiendo esta perspectiva, los objetivos propuestos deben **englobar a todas las especies** presentes en la captura, incluyendo las que carecen de valor comercial y los invertebrados.

Hay que destacar que el fuerte impacto sobre comunidades bentónicas (esponjas, corales...) que determinados artes de pesca producen está aumentado debido a las mejoras técnicas. Sin un trabajo que contemple mantener la integridad del ecosistema podemos estar echando a perder los esfuerzos realizados en ordenación pesquera y, consecuentemente, desperdiciando la oportunidad de poner en marcha una explotación sostenible de los recursos.

2. ¿Se debería plantear el desecho como un enfoque de reducción gradual o debería declararse directamente como una actividad ilegal (prohibición de descartes)?

Entendemos que la prohibición de descartes es la mejor medida planteada hasta el momento para alcanzar los objetivos de sostenibilidad y conservación antes de que el colapso en algunas pesquerías se confirme.

A pesar de ser plenamente conscientes de los esfuerzos que la aplicación de una prohibición va a requerir a todos los agentes implicados, queremos recordar que la medida, lejos de reflejar un planteamiento irrealizable, está de hecho **funcionando en algunos países dentro de aguas europeas**. La proximidad de estas experiencias y los

buenos resultados que obtienen deberían reforzar a la Comisión en su correcto planteamiento inicial a la hora de abordar esta problemática.

Hay que recordar que el conocimiento de las cantidades de descarte es, cuando menos, impreciso para la mayoría de las pesquerías. Es necesario conocer la magnitud real de los descartes para establecer una línea básica de referencia a partir de la cual establecer una disminución progresiva de las capturas accesorias.

En este sentido, el Comité Científico, Técnico y Económico de la Pesca, en su informe sobre los Descartes en la flota europea (Octubre, 2006), cita los numerosos problemas que encontró para realizar las estimaciones de descarte en Europa, advirtiendo que se trata de una encomienda compleja. Asimismo, la FAO, en su informe sobre los descartes en 2005, avisa que la relación entre descartes y otras variables (volumen desembarcado, tiempo de pesca en la mar, tamaño de los barcos...) tiende a ser baja, con lo cual las estimaciones de descarte realizadas a partir de muestreos pueden conllevar altos porcentajes de error al ser extrapoladas al conjunto de la flota o pesquería.

Es necesario, por tanto, alcanzar un **conocimiento preciso** que permita no dar más pasos en falso. Oceana propone un marco de acción en el cual se establezcan dos periodos transitorios con prohibición total de descartes (menos en el caso de las especies que tengan posibilidades de supervivencia tras ser capturadas), de forma que se puedan establecer los niveles de referencia sobre los que trabajar en los próximos años.

Además, merece la pena destacar que el anuncio de la prohibición de descartes acompañada de medidas suplementarias ha conseguido **dinamizar a todos los agentes** del sector. Esto debería entenderse como un éxito inicial de la propuesta de la Comisión: persistir en la política basada en resultados que traslada al sector parte de la búsqueda de soluciones puede activar notablemente la búsqueda de soluciones a medio plazo.

4. PESCA DE ARRASTRE DE PEZ PLATIJA EN LAS ÁREAS IV E VIID

3. **Respecto del plazo hay 3 opciones a considerar para lograr el objetivo final por pesquería: rápida - moderada - lenta. Los objetivos establecidos anteriormente, ¿deberían ser alcanzados en forma más rápida o lenta que lo propuesto?**

La falta de compromiso de los diferentes agentes ha sido hasta la fecha uno de los factores que ha impedido una disminución severa de las capturas accidentales.

Es de esperar que la activación de la prohibición de descartes actúe como detonador en el sector para conseguir objetivos reales de reducción de capturas accesorias, que hoy se antojan casi imposibles.

No es una opinión de Oceana. Los objetivos planteados por la Comisión, reflejan, caso de la pesquería de Nephrops, una disminución del 50% de las capturas accidentales en los primeros dos años, hasta alcanzar en ese periodo un 25% de by-catch.

Ser conscientes de que podemos, en tan solo la primera etapa del proceso, conseguir resultados tan espectaculares supone, en la práctica, admitir que durante muchos años ha estado en nuestras manos reaccionar a este despropósito.

En esta línea, Oceana cree que 5 años es un tiempo adecuado para conseguir los objetivos finales de reducción de capturas accesorias. El proceso para la pesca de arrastre de platija en la zona IV y en la subzona VII puede ajustarse a este tiempo.

En las próximas pesquerías que sean abordadas, no obstante, creemos que se podrá rebajar el tiempo del proceso ya que el ejemplo de los mecanismos generales puestos en marcha con la pesquería de Nephrops y platija será extrapolable.

4. Referente a los objetivos finales por pesquería, ¿deberían ser más bajos/más altos?

Los objetivos finales no pueden ser iguales para todas las pesquerías. Es indudable que estos deben establecerse considerando las reducciones a partir del punto de partida.

Desde Oceana consideramos, en todo caso, que los **objetivos deberían establecerse por debajo del 10%** en todas las pesquerías.

En el caso de las dos pesquerías seleccionadas, la enorme cantidad de descartes que se producen en el arrastre de platija seleccionado (70% en peso, 80% en número) y en el de Nephrops (50% en peso, 60% en número) no debería anular la búsqueda de objetivos ambiciosos más acordes con el enfoque ecosistémico adoptado. En el caso de la platija, trabajos realizados cambiando paneles de red por otros con malla cuadrada muestran que reducciones significativas son posibles. En el caso de Nephrops, en el área VII ya se han probado con éxito modificaciones a la red de arrastre que rebajan hasta un 70% las capturas accidentales de algunas especies. Esta red, que presenta una visera muy reducida, ha mostrado incluso un aumento en la calidad de las cigalas recogidas, menos dañadas, lo que se traduce en un mejor valor de venta.

Estos buenos resultados constituyen un estímulo para que la Comisión desarrolle plenamente la política de reducción de capturas accesorias. Los resultados de estas y otras experiencias realizadas antes incluso de desarrollar el plan de implantación son prometedores. Parece factible pensar que las sinergias que surgirán entre todos los agentes, unos con más convicción y otros por obligación, una vez que se activen los programas conducirán a mejorar los resultados que disponemos a día de hoy.

Sin embargo, y siguiendo este mismo razonamiento de reducción a partir de la base de referencia, establecer objetivos finales por debajo del 10% será imperativo en muchas de las pesquerías que se mueven con porcentajes de descarte actuales menores al 50%.

Incluso ante algunas experiencias que parecen no obtener resultados tan espectaculares, Oceana quiere destacar que el éxito en la consecución de objetivos no se basa en mecanismos específicos de reducción en los artes de pesca. Ni tan siquiera en la puesta en marcha desde la administración del conjunto de medidas aplicables en el marco legislativo. Los proyectos precisan la implicación de todo el sector. El cambio de enfoque aplicado por la Comisión, poniendo el énfasis en la gestión basada en resultados, debe entenderse como una invitación al trabajo en cooperación de todos los agentes.

En este sentido, experiencias como, por ejemplo, las llevadas a cabo con la pesquería de cigalas en Francia, invitan al optimismo. Las conclusiones hasta el momento muestran que colocar la reducción de capturas accesorias en el centro del debate de gestión pesquera ha tenido un papel vigorizante estructurando los trabajos de la comunidad implicada. Lo señalan como elemento clave y puerta de entrada excelente para abordar también el resto de los problemas de la pesquería. Los resultados muestran que la implicación de los pescadores y los patrones supone una herramienta de gestión tremendamente eficaz. Se ha valorado especialmente tanto la reducción de las capturas accesorias como la mejora del estado del recurso, la mejora en las condiciones de trabajo (hay que triar menos, la pesca es “mas limpia”) y el incremento de la calidad de los productos.

El comienzo de una política para reducir la captura accidental apoyada en medidas como la prohibición de descartes supondría un fuerte apoyo para que el sector se comprometa – no solo pequeñas y puntuales comunidades- y opte por afrontar de forma real la problemática.

5. ¿Qué criterios se podrían usar para establecer un objetivo final para una actividad de pesca determinada?

La **base de referencia** es el principal elemento a considerar a la hora de establecer los objetivos.

En cualquier caso, establecer la base de referencia supone un paso inicial imprescindible pero no constituye el único criterio a seguir.

La **composición del descarte** puede ayudar enormemente para establecer los objetivos. No se trata solo de que tengamos unos porcentajes dados de descarte, altos o bajos, sino del número y tipo de especies que lo conforman. No es lo mismo un 40% de descarte que afecta a una especie que un 40% que afecta a muchas.

Así, descartes formados por una o pocas especies son más fácilmente abordables a través de mecanismos que mejoren la selectividad del arte. En este caso, por tanto, los objetivos finales podrán ser muy exigentes. Las mejoras que se están produciendo en los mecanismos de selectividad son notables. Aparte de las mejoras meramente mecánicas, los avances basados en los diferentes comportamientos de las especies ante el arte de pesca pueden permitir que las reducciones de las capturas accesorias sean importantes.

El **tipo de descarte** es igualmente otro criterio importante. Obviamente el tratamiento para especies pelágicas de fuerte movilidad es diferente al de organismos bentónicos de movilidad reducida o incluso sin ella. En esta línea el establecimiento, por ejemplo, de límites para las capturas de muchos de las especies de invertebrados puede ser más ambicioso que en otros casos ya que se pueden determinar y acotar con relativa facilidad las áreas donde sus porcentajes de captura accidental son mayores.

La **presencia de especies sensibles o amenazadas**, si bien no va a hacer que sea más sencillo alcanzar los objetivos, sí que tendrá que ser un factor a considerar para establecer resultados finales más exigentes.

6. ¿Debería haber objetivos específicos/adicionales de reducción para especies sensibles como por ejemplo especies en vías de recuperación?

Las especies sensibles deben contemplarse en **objetivos específicos muy por debajo de los establecidos de forma general**. Las capturas accesorias de estas especies deben minimizarse y los descartes prohibirse con la excepción de los individuos que tengan opciones de supervivencia.

Las especies sensibles requerirán trabajar con dispositivos para mejorar la selectividad del arte. Los trabajos realizados con **excluidores mecánicos** como los TEDs o basados en la **respuesta de escape** como los diferentes BRDs son una alternativa adecuada cuando se presentan objetivos distintos para el conjunto de la captura accesorias y para otras especies.

Estos objetivos, además, deben ser considerados como prioritarios y su aplicación seguida con especial atención desde las agencias de control.

Hay que considerar, además, el establecimiento de un sistema de penalizaciones adaptado. Esto obliga a replantear el sistema de sanciones propuesto por la Comisión. En la medida en que la exigencia por parte de la administración va a centrarse en la obtención de resultados pueden considerarse formulas mixtas de gestión que ayuden a solventar esta circunstancia: ¿Qué se hace con un barco que cumple los objetivos de reducción generales pero sobrepase los establecidos para determinadas especies sensibles? Oceana, siguiendo un criterio de **apoyo a los barcos responsables** defiende que en tales casos se establezcan áreas determinadas dentro de la pesquería donde se

autorice a pescar solamente a las embarcaciones con los índices de captura accidental exigidos para esas especies sensibles.

7. ¿Debería haber prohibiciones de descarte para especies sensibles?

Oceana defiende una **prohibición de descartes** para especies sensibles. Con la única excepción de que exista, una vez a bordo, posibilidades de supervivencia para los individuos.

Esta prohibición de descartes no solo se mantendría durante los periodos transitorios previos en los primeros años sino igualmente a lo largo de toda la rutina de funcionamiento.

La medida vendría, entre otras cosas, a ayudar a determinar con toda la exactitud posible el grado de amenaza en el que estas especies se encuentran y cuantificar la presión que los diferentes artes están ejerciendo sobre ellas.

Las especies sensibles –lo sean por sus bajas velocidades de crecimiento, madurez tardía, sobreexplotación continuada, habitats preferenciales dañados, etc- constituyen un objetivo prioritario cuya protección ha sido minusvalorada durante años.

8. ¿Cuál sería la mejor forma de implementar tales medidas de protección para especies en vías de recuperación y especies sensibles?

En el caso de estas especies urge que se adopten medidas basadas en un **principio de precaución** y que puedan, posteriormente, irse adaptando a la información que se obtenga.

Es necesario establecer **MABL específicos** muy por debajo de los establecidos de forma general y, a partir de ahí, avanzar en el estado en que se encuentran.

La única excepción que desde Oceana se contempla a la prohibición de descartes de estas especies está en el supuesto de que tengan posibilidades de supervivencia. Por ello es preciso **clarificar los índices de supervivencia** tras la captura.

El estrés generado por el contacto con las artes, por el cambio brusco de las condiciones ambientales o los daños físicos ocasionados por las artes de pesca (heridas, aplastamiento...) conforman un conjunto de factores cuyo alcance es difícil de determinar. Mientras para algunas especies el cambio de presión es determinante, otras no pueden superar la diferencia de temperatura o están sentenciadas por heridas mínimas que nunca hemos considerado importantes. No se puede, no obstante, esperar a que esos índices se establezcan de forma precisa porque ello supondría ralentizar la imperiosa toma de decisiones eternamente. Sin embargo sí es posible aproximarse a esos

porcentajes y, desde la asunción de que serán mejorados, hacerlos públicos y permitir que algunos individuos puedan sobrevivir.

Habría que **elaborar listados** con las especies sensibles: las especies amenazadas, el grado de amenaza en que se encuentran y las especies protegidas. Estos listados se distribuirían entre la flota y en ellos se incluiría información relevante como las posibilidades de supervivencia de las distintas especies una vez fuera del agua.

La vía, ya comentada del uso de **dispositivos para mejorar la selectividad** de las artes, no imposibilita la toma de otras medidas. Más que soluciones concretas con efectividad milagrosa, hay que entender que muchas aproximaciones son posibles, y va a requerirse de todas para ir minimizando la problemática de las capturas accesorias y los descartes.

Así, hay que pensar que en muchas pesquerías son diversos los artes de pesca utilizados para la extracción de los mismos recursos. Reflexionar sobre la viabilidad de ciertos artes es necesario. Desde Oceana –tal y como explicamos en la respuesta 10- apostamos por el uso de *Best Available Technology* (BAT, en sus siglas en inglés). Este enfoque, adecuado para tratar la problemática de especies sensibles, plantea que, mientras hay artes cuya selectividad los convierte en recomendables, otros con índices de capturas accidentales elevados deben ser sustituidos. Así, la pesquería podría mantenerse a través del uso de artes de pesca que exploten los stocks comerciales de forma adecuada mientras los que afecten a otras especies desaparecerían.

5. MEDICIÓN DEL CUMPLIMIENTO

9. ¿Los objetivos deberían aplicarse solamente a los buques en forma individual?

Los buques tienen que tener objetivos individuales, lo cual no significa que la vigilancia sobre el cumplimiento de los objetivos por el conjunto de la flota no sea absolutamente precisa.

Los incumplimientos ocasionados por las embarcaciones de forma individual pueden ser sancionados en las cuotas del año siguiente pero la suma de pequeñas infracciones de toda la flota supondrían una amenaza al proceso que precisaría la toma de medidas inmediatas.

Un objetivo solo por flota asumiría que hay elementos que no van a cumplir, y no hay razón para ello.

Tampoco cabe pensar, por otra parte, en sistemas de transferencia de cuotas de MABL entre embarcaciones (que un barco por debajo del límite máximo de capturas accesorias transfiriese la diferencia a otro cuya pesca es más sucia). Este sistema puede originar

unas capturas accesorias por pesquería similar a uno que funcione sin esas transferencias de cuotas, pero obvia algo vital en el proceso de implantación de políticas basadas en la obtención de resultados: se pretende que sea la flota, toda la flota, quien busque, pruebe y experimente las metodologías y medidas necesarias para reducir las capturas accesorias. Obtener buenos y rápidos resultados es proporcional a la cantidad de esfuerzo que se invierta. No se puede correr el riesgo de que el incumplimiento sea rentable y parte de la flota no colabore.

10. Las adaptaciones técnicas efectuadas para lograr los objetivos, ¿se deben plantear a nivel comunitario o deberían ser responsabilidad del sector pesquero?

La Comisión ha señalado que “las medidas de gestión tomadas a nivel comunitario enfaticen la definición de resultados que deben lograrse, en lugar de señalar los medios para lograrlo.” Desde Oceana apoyamos esta línea de trabajo y resaltamos que es adoptada, justamente, por la falta de éxito de las políticas previas.

Esto no presupone que el trabajo recaiga exclusivamente en uno de los lados. La labor de la administración estableciendo el marco de acción y acompañando e incentivando el desarrollo es vital para el éxito de la propuesta.

En el caso de las medidas técnicas Oceana propone la **creación de una comisión de seguimiento** que, en contacto con los agentes de las pesquerías locales, los RACs, el ACFA y entidades interesadas, pueda efectuar un seguimiento del programa. Su labor, teniendo en cuenta que ya hay organismos de control a disposición de la Comisión, consistiría fundamentalmente en recabar y verificar el estado de los procesos en marcha y en poner a disposición de las partes toda la información sobre la efectividad de las diferentes adaptaciones técnicas. Esta guía podría actualizarse periódicamente con los nuevos experimentos realizados y con los instrumentos que el sector esté probando con éxito de forma que se puedan hacer extensibles al conjunto de la flota.

Si bien la política no debe centrarse en la obligatoriedad de implantar adaptaciones técnicas, medidas encaminadas a premiar el esfuerzo de los barcos que trabajen con la mejor tecnología disponible (**Best Available Technology, BAT**) deben iniciarse. El objetivo es tener embarcaciones equipadas con artes cuya repercusión en el ecosistema esté minimizada. Se establecería una clasificación de los *metiers* (no se trata solo del arte, sino de la forma en que la trabaja sobre unas determinadas especies y zonas) y su uso se fomentaría a través de un sistema de ecoetiquetado. Los barcos faenando con BAT serían premiados con **accesos preferenciales a zonas de pesca** y sus productos serían marcados para tener una trazabilidad correcta que les diferenciase. Mientras el seguimiento en el mercado puede ser difícil de implementar –se puede contemplar a medio plazo–, los accesos a zonas preferenciales son relativamente sencillos de monitorizar y son un buen ejemplo de políticas basadas en el refuerzo positivo.

En periodos sucesivos, las tecnologías que no se considerasen BAT serian poco a poco sustituidas hasta su completa desaparición.

Otros ecoetiquetados pueden ser **EAT** (Excellent Available Technologies) y **AVV** (Acceptable Available Technologies). De esta forma se acepta, caso de AVV, que es no es una tecnología del todo inadecuada pero debe ser mejorada.

Oceana, en el marco de las medidas técnicas a establecer, considera que se hará preciso el **cierre de las zonas** de las pesquerías donde los índices de captura accidental y descartes sean mayores. En algunos casos, como los producidos a partir de la alta presencia de juveniles, pueden realizarse cierres temporales –el caso de Escocia es comentado en la respuesta 23- pero en otros, como cuando hablamos de presencia de especies sensibles o protegidas, será preciso realizar cierres permanentes.

11. ¿Qué porcentaje, si procede, de las utilidades potenciales asociadas con estas descargas debería recibir el propietario del buque?

Oceana defiende que el beneficio asociado a las descargas previamente descartadas se destine principalmente a costear las medidas de implementación pero también a sostener parte del esfuerzo suplementario que los buques van a realizar.

Las diferentes administraciones van a soportar, entre otros, unos gastos en programas de observadores, aumento de vigilancia, control de descargas, adaptación de puertos y seguimiento de las medidas tremendamente costosos.

Los barcos, por su parte, serán requeridos a esfuerzos tales como habilitar espacios a bordo, realizar mareas mas cortas y mejorar los artes de que dispongan.

Estas descargas descartadas, para no incentivar la extracción de más descartes, tendrán que ser destinadas a mercados alternativos y su precio será controlado. Para individuos de especies comerciales (juveniles o excedente de cuota) su precio será establecido en porcentajes significativamente por debajo del valor de venta en lonja. Además su comercialización solo será posible durante las etapas transitorias, nunca durante la rutina de funcionamiento.

A pesar de que la evaluación de los gastos no se ha realizado, resulta fácil prever que van a ser en conjunto muy superiores a los beneficios que las descargas previamente descartadas generen. Estos beneficios no son, en definitiva, una panacea sobre la que discutir derechos de propiedad.

Desde todas estas consideraciones, queremos resaltar que los esfuerzos son requeridos a todas las partes en pos de unas pesquerías saneadas que den más beneficios a todos. La administración, para quien la tarea de preservar el medio y garantizar el uso y disfrute de los recursos tanto ahora como a las generaciones futuras es un compromiso de obligado

cumplimiento; y el sector pesquero, para el que una pesca limpia disminuirá los gastos de las embarcaciones (caladeros cercanos en buen estado, menos gastos de triado, mejores condiciones del pescado...) y generará mayores beneficios en la venta.

El calculo de porcentajes, que no es sencillo de establecer, es una valoración que compete a la Comisión. Las medidas que se van a establecer no deben ser entendidas como una penalización y sobrecoste al sector (y por el que habría por tanto que indemnizarle) sino como un paso de obligado cumplimiento que de hecho le va a rendir beneficios a corto plazo (y por lo que tampoco cabría pedirle ahora un porcentaje de sus mejores rentabilidades futuras).

6. RESPONSABILIDADES DE MONITOREO E IMPLEMENTACIÓN

12. El coste de los sistemas de observación, ¿deberá ser pagado exclusivamente por los Estados miembros o debería la industria pesquera participar en dichos gastos?

Entendemos que el coste de estos sistemas debe ser asumido por los Estados. En la medida en la que debe tratarse de programas independientes, parece difícil depositar confianza en un sistema de control que es pagado por la entidad a controlar.

Indudablemente, se le pide a la industria pesquera que corra con algunos gastos mínimos (como pueda ser manutención, etc.) y realice, eso si, las modificaciones oportunas para poder embarcar observadores.

13. Los Estados miembros, ¿deberían incluir en sus obligaciones la cobertura de observadores de flotas de referencia, o su contribución al esfuerzo de supervisión debe ser adicional?

El esfuerzo de supervisión puede ser sostenido por los estados miembros y la Agencia Comunitaria de Control de la Pesca coordinando el proceso e incluyendo a observadores propios entre la flota.

7. INSPECCIÓN Y CONTROL

14. ¿Qué mecanismos de control son útiles en el contexto de capturas accesorias?

Hay dos frentes por cubrir en los mecanismos de control: control a bordo y control en puerto.

- *Controles a bordo:*

Algunas de las experiencias llevadas a cabo en pesquerías para controlar el by-catch indican que el establecimiento de observadores a bordo es la mejor y más eficaz herramienta de control.

Esta vía, no obstante, tiene unos costes demasiado altos para su implantación a bordo de todos los barcos. Cubrir, como pretende la Comisión, un 15% de los barcos de una flota determinada permitiría obtener informaciones directas de las capturas accesorias. Los resultados obtenidos en estos barcos serían contrastados con los que dan el resto de esa misma flota, de forma que cualquier anomalía entre ambas informaciones pudiera ser detectada. Barcos que presenten desajustes significativos entre sus porcentajes de by-catch y los de la flota de referencia serían seleccionados para llevar un observador en la siguiente marea y demostrar la eficacia de su sistema.

Para que la información obtenida a través de los observadores sea contrastable con el resto de barcos es necesario que los barcos con observadores cubran todos los segmentos de barcos: grandes, pequeños, con mayor y menor potencia, etc. (en el caso de los arrastreros, por ejemplo, cualquiera de las características de un buque pueden influir mucho en su capacidad de arrastre.)

La fiabilidad de los datos obtenidos en la flota de referencia es uno de los elementos fundamentales. El sistema se irá fortaleciendo por sí solo en la medida en la que los barcos no van a estar interesados en dar informaciones erróneas: mentir no será rentable. Lo importante es estar cerca de los porcentajes que obtengan los observadores. No hay beneficio de rebajar mucho esos datos, pues resultarían datos sospechosos, ni, lógicamente, mucho mayores. Así pues lo mejor y más beneficioso para los barcos será colaborar en la reducción gradual de las capturas accesorias. Este sistema basado en el beneficio de todos parece la mejor medida de control.

Todas las herramientas que vengán a mejorar la calidad de los datos obtenidos, para que haya más elementos para contrastar la información, serán bienvenidas. En ese sentido las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías son más que interesantes.

- *Controles en puerto:*

La realización de los controles en puerto parece, en principio, más sencilla de establecer. Se trataría de aumentar el número de inspectores para que la cobertura fuese lo mayor posible. Compartir la experiencia de los distintos países en los controles de descarga que ya se efectúan en puerto podría ser interesante de cara a no repetir errores.

La Agencia Comunitaria de Control de la Pesca vendría a coordinar estos trabajos y añadir inspecciones complementarias.

- *Coordinación.*

En cualquier caso, si hay una pieza clave para establecer unos mecanismos de control correctos es la coordinación. Establecer un sistema que reciba y coteje las informaciones de los observadores, la de los barcos y la de los inspectores es fundamental. Invertir en el buen desarrollo de este sistema, que además no supone enormes costes, será más efectivo que gastar más recursos en mecanismos de control que aporten datos difíciles de tratar.

15. ¿Cómo pueden utilizarse de la mejor manera las nuevas tecnologías para supervisar y controlar dentro de este contexto?

Nos reafirmamos en que la inversión más importante a realizar debe ser la del desarrollo de un sistema que albergue la información llegada de los múltiples puntos y permita cotejarla para detectar las anomalías.

Para las pesquerías en las que se consideren las vedas en tiempo real será necesario, como la Comisión avanza, equipar a los barcos con bitácoras electrónicas a bordo. Equipar a toda la flota con estos diarios electrónicos representa un coste que debe verse reforzado porque efectivamente se constituya como un instrumento útil. Así, la prioridad debe establecerse en aumentar el tratamiento de la información y la capacidad y rapidez de respuesta que el organismo de control va a realizar.

16. En relación con del uso de bitácoras electrónicas, ¿deberían las disposiciones pertinentes anticiparse respecto de lo que está previsto en la legislación, especialmente en lo que se refiere al registro y a la elaboración de informes sobre actividades pesqueras y a los medios de teledetección?

8. SEGUIMIENTO

17. Las deducciones propuestas, ¿deberían ser proporcionales a las capturas accesorias?

Entendemos que el sistema de deducciones propuesto no está correctamente definido y no establece adecuadamente las deducciones aplicables. El hecho de que, por ejemplo, sobrepasar el 10% los objetivos no conlleve ninguna sanción da lugar a una situación

anómala en la que los barcos obtienen beneficios del incumplimiento, de forma que de hecho se incentiva. No tiene sentido trabajar en la elaboración de objetivos basados en progresivas reducciones anuales para después alentar a que estos no se cumplan.

Por otro lado no se define adecuadamente sobre que cuota se van a establecer los recortes. Hay dos cuotas sobre las que se pueden realizar las deducciones: sobre las especies objetivo o sobre las capturas accesorias.

Sobre esto, hay que valorar que los recortes de cuota para las especies objetivo suponen una medida con un fuerte carácter penalizador.

Los límites máximos de captura accesoria permitidos (MABL en sus siglas en ingles), están establecidos sobre disminuciones anuales progresivas. Aunque alcanzarlos será asumible para los barcos, no será sencillo superarlos. Es decir, sería sorprendente que, por ejemplo en el caso de la pesca de la cigala noruega, una embarcación que tiene que cumplir con una captura accesoria máxima del 25% en el segundo año, pueda rebajar esas capturas accesorias a un 10% de inmediato (25% menos el 15% de penalización).

Teniendo en cuenta estos factores Oceana propone que **el sistema de penalización se ejerza por tramos y sobre las especies objetivo y las capturas accesorias** en función de la magnitud de la infracción.

Pequeñas diferencias en los objetivos de los MABL se verían reflejadas en deducciones de esas capturas accesorias para el año siguiente siempre proporcionalmente a la infracción cometida (el barco no es por tanto fuertemente penalizado y se le exige mayor atención al año siguiente); diferencias mas grandes respecto a los MABL se castigan con deducciones en las cuotas sobre las especies objetivo del año siguiente (se penaliza más a las embarcaciones que se entiende no han invertido esfuerzo en cumplir los objetivos).

La propuesta de Oceana:

Disminución proporcional en los MABL caso de que el exceso sea $<$ al 10%.

Disminución del 10% en los MABL + Disminución del 5% en los TAC de las especies objetivo caso de que el exceso se sitúe entre el 10% y el 20%.

Disminución proporcional en los TAC de las especies objetivo caso de que la infracción sea superior al 20%.

18. ¿Debería haber otras formas de sanciones?

Existen, obviamente, sanciones con carácter más represivo que las propuestas realizadas anteriormente. La retirada de permisos de pesca o la obligatoriedad de parar por un tiempo la actividad pesquera son algunas de ellas.

Desde Oceana pensamos, sin embargo, que ninguna de estas medidas es útil al fin último de la iniciativa iniciada por la Comisión: eliminar los descartes y reducir las capturas accidentales a través de una política basada en los resultados que deja en buena medida al sector la búsqueda de las vías para cumplirla. Desde esta perspectiva medidas que suponen la retirada de efectivos no ayudan: se trata justamente de que la flota pueda probar y encontrar los mecanismos que aporten la selectividad deseada.

Las medidas propuestas por Oceana buscan incentivar a la flota, pues de su colaboración y trabajo depende en gran medida el logro de los objetivos.

En cualquier caso, tal vez pudieran estudiarse sanciones más fuertes para el caso de que un mismo agente (barco o estado miembro) infringiese durante años sucesivos los objetivos establecidos.

19. Tales sanciones deberían aplicarse en forma individual o a nivel nacional?

El apoyo a la flota, tramo de flota o embarcaciones que cumplan con los objetivos es fundamental. El trabajo de los barcos responsables va a suponer la base para las sucesivas mejoras anuales y seguramente los principios sobre los que comenzar a trabajar en otras pesquerías.

Las sanciones deben aplicarse, por tanto, de forma individual.

Sin embargo es necesario establecer **mecanismos penalizadores a los estados miembros** que descuiden su labor de control. El papel de la Agencia Comunitaria de Control de la Pesca debe ser primordial para asegurar que el tratamiento es homogéneo en los distintos países y que los controles se realizan siguiendo los mismos criterios.

El sistema a adoptar puede seguir la estructura de clasificación del acuerdo Paris MoU. Según este sistema, se divide a los países en tres grupos – bandera blanca, gris y negra– en función del grado de cumplimiento de su flota; posteriormente estas listas se publican de forma que todos los Estados conozcan las infracciones y las sanciones aplicadas. En la clasificación habría que tener en cuenta el número de incumplimientos en relación a la cantidad de inspecciones realizadas, su gravedad y el organismo que las realizó (otorgando distinto peso a los comunitarios que a los estatales). Esta información se ponderaría dando lugar a la colocación del país en una de los tres clasificaciones.

El sistema debe ser lo suficientemente ágil para actuar con inmediatez. La flota de los países no cumplidores será sometida a mayores controles y, caso de confirmarse la inobservancia de la normativa, el conjunto de esos barcos serían penalizados y podría considerarse además la multa al Estado miembro.

De esta manera es interés de toda la flota de un país dado que su propio estado cumpla con las medidas de control y vigilancia preestablecidas.

20. En caso de no alcanzar los objetivos, ¿se deberían establecer medidas técnicas específicas?

Dos dimensiones son necesarias para responder esta cuestión: nivel individual y nivel general de la flota.

A nivel individual, si un barco se muestra incapaz de conseguir los objetivos que otras embarcaciones logran, parece lógico imponerle, aparte de las sanciones establecidas, la obligación de equiparse con las medidas técnicas que le dan resultado al resto o, en su defecto, abandonar la pesquería. La preservación del ecosistema no puede quedar en función de que determinadas embarcaciones asuman el coste de las sanciones.

A nivel general, en caso de que la flota en su conjunto no logre alcanzar los objetivos establecidos, será necesario, aparte de las sanciones, analizar los resultados. ¿Se ha impulsado el uso de BAT en la pesquería?, ¿Los problemas se concentran en un *metier* determinado?, ¿Hay barcos que sí logran los objetivos?, ¿Qué les diferencia?, ¿Hay un problema por zonas o es general?, ¿Son resultados anuales o responden a un periodo concreto de tiempo?...

El marco de años para lograr los objetivos de reducción debería respetarse. Siguiéndolo, todo el sistema de penalizaciones debe ponerse en funcionamiento cuando los objetivos se incumplan. En todo caso, es claro que si los resultados a medio plazo discrepan mucho de los objetivos habría que considerar la adopción de medidas específicas.

9. OTROS PROBLEMAS QUE DEBEN ABORDARSE

21. Los desembarcos de captura accesoría indeseada, ¿deberían descontarse de las cuotas?

Es necesario que **las cuotas incluyan lo que realmente se está extrayendo del caladero** y no solo las cantidades desembarcadas.

Parte de los descartes que actualmente se producen pertenecen a especies comercializables. Bien por tratarse de juveniles o por estar la cuota para esa especie ya completa, estos organismos son devueltos al mar muertos o con escasas posibilidades de supervivencia. Este efecto colateral del sistema de control de los caladeros es obviado – no se conoce- en los cálculos que los comités científicos realizan anualmente para calcular las capturas que corresponden teóricamente a una explotación sostenible.

En otros caso, el descarte corresponde a especies comerciales, apropiadas en tamaño y situándose dentro de la cuota vigente, pero que son desechadas al mar para ser sustituidas en las bodegas por especies con mayor valor comercial. Estas capturas tampoco son consideradas en los trabajos de gestión de las pesquerías.

Es claro que una prohibición de descartes, que obligue a desembarcar todas las capturas, va a ayudar a conocer el grado real de explotación de las especies y a que el trabajo invertido por los comités científicos en la determinación de cuotas pueda ser efectivo y la gestión de esos stocks pueda realizarse de forma correcta.

A partir del conocimiento de los porcentajes de especies sujetas a cuota que se están dentro de las capturas accesorias, será necesario que esas cantidades sean tomadas en consideración cuando se determinen los TACs, y se establezcan MABLs específicos para dichas especies.

Consideramos este punto de vital importancia.

22. ¿Debería fijarse una cuota específica de captura accesorias para especies bajo limitaciones de captura?

Sí, es necesario que cualquier especie bajo limitaciones de captura sea recogida con cuotas específicas de bycatch.

En cualquier caso hay que diferenciar entre las capturas de flota dedicada a otras especies objetivo pero que se benefician de pescas accesorias de especies bajo limitación y las capturas de juveniles de especies objetivo.

En el primer caso hay ser realistas y establecer TACs para esas especies. Esto facilitaría las medidas de gestión al considerar mejor las capturas que verdaderamente se realizan.

En el segundo caso sí que hay que incluir una cuota específica de captura accesorias. Estas cuotas también se considerarían, como hemos explicado en la pregunta anterior, en los modelos de gestión de esa especie.

23. ¿Qué papel podría desempeñar la industria en la fijación de zonas para cierres en tiempo real?

El papel de la industria es considerado prioritario a la hora de establecer propuestas, desarrollar programas, analizar resultados y obtener conclusiones.

Que la industria se sienta implicada, y no forzada, en el establecimiento de medidas supone activar a los agentes que mejor conocen sobre el medio la viabilidad de las herramientas.

Cuando el sector pesquero se implica, los resultados tienden a ser positivos. En el caso de cierres de zonas en tiempo real, el ejemplo de Escocia es alentador. El 1 de septiembre de 2007 Escocia se convirtió en el primer país en establecer el cierre de zonas en tiempo real a través de un sistema voluntario promovido por el sector y el gobierno conjuntamente. El sistema funciona en la pesca del bacalao, y trata de promover la recuperación y sostenibilidad de la especie mediante el cierre temporal de zonas en las que se supere un porcentaje dado de individuos juveniles.

11. GOBERNABILIDAD

24. ¿De qué maneras se podría asegurar el compromiso de los actores interesados en la implementación?

La participación es la mejor manera de asegurar el compromiso de las partes en todo proceso.

La aproximación que la Comisión propone, pesquería por pesquería, permite que las partes se impliquen a través de su voz en los diferentes RACs. Pero más convocatorias (grupos de trabajo, seminarios, talleres) pueden realizarse de una forma que los actores interesados tengan más oportunidades de acercarse al proceso. La filosofía global debe implementarse tomando en consideración las especificidades de cada pesquería y los intereses de las partes.

Estamos convencidos que la puesta en marcha de esta política va a multiplicar las experiencias que se realicen para reducir las capturas accidentales. En la medida en que, lejos de ser una inversión obligatoria, el sector pesquero vea los beneficios de trabajar con métodos más selectivos, estamos convencidos de que su compromiso será fuerte.

25. Debería establecerse, para cada pesquería, una estructura consultiva permanente para la eliminación del descarte?

Actualmente existen, en el marco europeo, múltiples organismos consultivos que tienen competencias sobre el sector pesquero.

Oceana cree que la creación de una **comisión de seguimiento** puede ser interesante; y que puede jugar un papel determinante a la hora de analizar el progreso de las experiencias en curso, orientar y ayudar a las partes en la búsqueda de los resultados y favorecer su implementación en otras pesquerías.

26. ¿Cómo se podría organizar mejor el compromiso en diversos niveles (locales/regionales/los Estados miembros)?

Los pasos emprendidos por la Comisión en los últimos años se han visto sustancialmente reforzados ahora con la activación de los procesos y el debate en torno a la reducción de las capturas accesorias y la eliminación de los descartes en las pesquerías europeas.

El workshop realizado en mayo, con la presentación de algunas iniciativas que gobiernos e instituciones vienen probando y el posicionamiento de varias organizaciones al respecto, supuso un interesante punto en el desarrollo de este proceso al que le falta profundizar en la toma de decisiones. Oceana está convencida de que los aportes realizados ahora por los diversos grupos interesados a las preguntas lanzadas por la Comisión serán del máximo interés y favorecerán nuevas convocatorias.

En este sentido Oceana entiende que algunas líneas directrices del proceso, como son las que abarcan el reparto de los compromisos a adquirir entre los diversos niveles (locales/regionales/estatales) podrán ser mejor abordadas cuando el conjunto de medidas técnicas sean mejor definidas. Con ese marco genérico de medidas adoptado, se podrá realizar mejor el reparto de competencias.

Desde Oceana animamos a la Comisión a establecer un **calendario** aproximado con workshops y otros puntos de encuentro que posibiliten la obtención de conclusiones viables desde las que trabajar para cambiar definitivamente el desolador panorama de las capturas accesorias y los descartes en las pesquerías operadas por buques europeos.

###

Ricardo Aguilar
Director de Investigación
raguilar@oceana.org
www.oceana.org

OCEANA
Leganitos, 47
28013 Madrid, España
T – 34 911 440 880