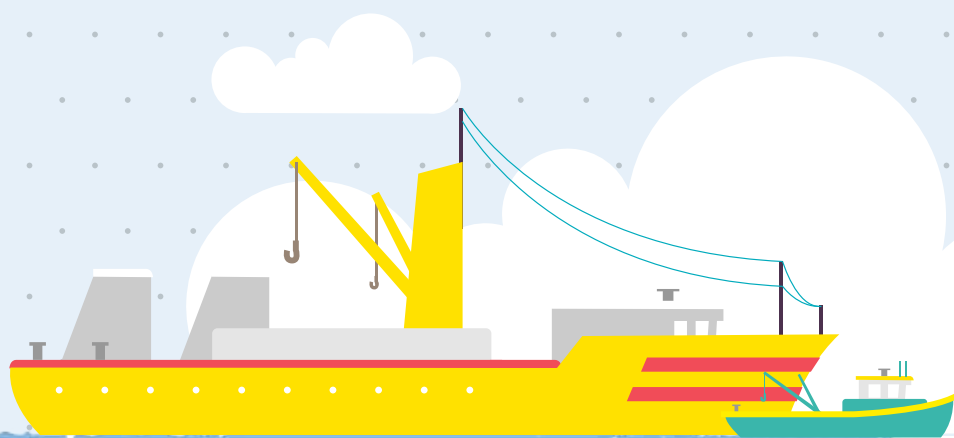




UN ACUERDO DE PESCA JUSTO PARA ESPAÑA

CÓMO GESTIONAR EL
SECTOR PESQUERO
ESPAÑOL EN BENEFICIO
DEL INTERÉS PÚBLICO

NEW
ECONOMICS
FOUNDATION

Décadas de sobrepesca han hecho mella en las aguas europeas. Cuatro de cada diez poblaciones de peces se encuentran fuera de los límites biológicos lo que genera una cantidad de peces menor a la que tendríamos si los gestionáramos sosteniblemente.¹ Si permitiéramos que se repoblasen las poblaciones de peces europeas se generaría dos millones de toneladas adicionales. Esta cantidad sería suficiente para alimentar a 89 millones de ciudadanos, para crear 20.000 puestos de trabajo más y para generar unos beneficios adicionales de mil millones de euros.² El Gobierno español no ha sabido reconocer este potencial y ha establecido cuotas de pesca por un total de 976.000 toneladas por encima de las recomendaciones científicas desde 2001.

Ha llegado el momento de tratar la sobrepesca con la seriedad que se merece. En la New Economics Foundation, no nos limitamos a describir la envergadura del problema, queremos contribuir a que haya cambios reales y duraderos. Cuando hay una implementación adecuada de la gestión pesquera, las poblaciones de peces se recuperan y las flotas pesqueras cuentan con perspectivas económicas más estables.

Este documento presenta nuestros últimos tres años de investigación pesquera para poner de manifiesto porqué es tan urgente el problema de la sobrepesca, lo que hemos hecho para hacer frente a la situación, y lo que necesitamos hacer para crear un acuerdo pesquero sostenible y justo para España.

POR QUÉ LA SOBREPESCA ES IMPORTANTE

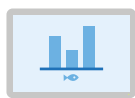
La recuperación de las poblaciones de peces en las aguas europeas no sólo contribuye a que haya ecosistemas más saludables sino que también hace que haya poblaciones de peces mayores que se reproducen en mayor número y permite que las capturas sean de un tamaño mayor. Si hubiera unas poblaciones de peces más abundantes eso generaría un rendimiento máximo sostenible en España que aumentaría los desembarques en 164.000 toneladas de un valor de 270 millones de euros comparado con 2014. Esta actividad adicional se traduciría en más beneficios, sueldos más altos y más puestos de trabajo.

Tras décadas de sobrepesca, dependemos de pescado que proviene de otros lugares para saciar nuestro apetito. Desde mayo del año pasado, España depende completamente de pescado que viene de otros países. Esta situación muestra los riesgos de exportar esfuerzo pesquero no sostenible a otras partes del planeta. Pero esto puede cambiar. La recuperación de las poblaciones de peces para conseguir el rendimiento máximo sostenible haría que el dado en llamar «día de dependencia del pescado» llegara más tarde a lo largo del año.

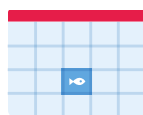
En lugar de ello, el avance para acabar con la sobrepesca ha sido lento. A día de hoy, vamos desencaminados para conseguir el plazo de 2020 establecido en la Política Pesquera Común de la UE. Los ministros de pesca, bajo la presión de tener que «ganar» cuotas para sus flotas, establecen con frecuencia cuotas más elevadas que las de los dictámenes científicos. España está a la cabeza en la tabla de clasificación de la liga de la sobrepesca, con unas cuotas que de media están un 38% por encima de los dictámenes científicos.

A parte de que las cuotas de pesca sostenibles son imprecisas, la forma en la que se asignan las cuotas es injusta. Y éste es el segundo pilar fundamental de una buena gestión de la pesca. Las cuotas pesqueras, y otras oportunidades pesqueras en España, se conceden a los buques más grandes. Dicho sistema no favorece a las pesquerías locales de pequeña escala ni a las comunidades que se sustentan en ellas. Y tampoco apoya técnicas pesqueras sostenibles sino técnicas de pesca menos beneficiosas ni a la sociedad en su conjunto. Ha llegado el momento de que haya un acuerdo de pesca más justo.

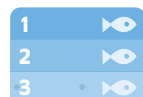
NUESTRO TRABAJO A FAVOR DE UN ACUERDO DE PESCA MÁS JUSTO



PESCANDO EN BENEFICIO DEL INTERÉS PÚBLICO Y EL MODELO BIO-ECONÓMICO DE LAS FLOTAS EUROPEAS (BEMEF)



DÍA DE DEPENDENCIA DEL PESCAO



IDENTIFICAR A LOS CULPABLES



¿QUIÉN PUEDE PESCAR?

¿CÓMO SERÍA LA PESCA SI SE GESTIONARA EN BENEFICIO DEL INTERÉS PÚBLICO?

CONCLUSIONES DEL MODELO BIO-ECONÓMICO DE LAS FLOTAS EUROPEAS (2015)

En colaboración con investigadores de pesca de toda Europa, la New Economics Foundation desarrolló el Modelo bio-económico de flotas europeas. Dicho modelo calcula las ganancias potenciales que las diferentes flotas de la UE y los Estados miembros podría alcanzar si estuvieran

Tabla 1: Resultados económicos de referencia y previsión del RMS para las flotas BEMEF

	Referencia	RMS	Diferencia
Desembarques (toneladas)	3,023,336	5,075,975	2,052,639
Ganancias (millones €)	4,291	5,857	1,565
Valor añadido bruto (millones €)	2,101	3,567	1,466
Beneficios netos (millones €)	223	1,048	824
Empleos en la pesca	56,568	59,303	2,736
Salario (€/año)	23,961	32,235	8,273
Empleos en procesamiento	33,742	51,369	17,626
Carbón (toneladas)	4,725	4,771	46

Fuente: NEF, 2015 – Managing EU fisheries in the public interest

pescando las poblaciones de peces a sus niveles de máximo rendimiento sostenible y, al mismo tiempo, expone las diferentes contrapartidas de la gestión de la pesca. El modelo es de acceso abierto y pone a disposición de quien lo consulte todo un conjunto de datos de las flotas europeas para que los responsables de la gestión de la pesca puedan ver por sí mismos los impactos de la pesca al nivel de su rendimiento máximo sostenible (RMS) y de priorizar determinados sectores de la flota en vez de otros.

La forma en la que estas ganancias se distribuyen en forma de ganancias, sueldos, puestos de trabajo y beneficio para la sociedad depende de los acuerdos económicos de la flota y la política que le rodee. Los gobiernos pueden trabajar más para aumentar la distribución justa de los beneficios de la pesca y mejorar el comportamiento ambiental de la flota. El modelo permite que el usuario cambie los criterios que el gobierno utiliza para asignar las cuotas y, así, ver el impacto de ese cambio en los beneficios, los puestos de trabajo y las emisiones de carbono, entre otras cosas. También le permite atenuar los supuestos de partida para ver

cómo esos resultados cambian en función del coste del carburante, el precio del pescado y los cambios tecnológicos.

Los cálculos revelan que, en comparación con 2012-14, la recuperación de las poblaciones de peces de la UE teniendo en cuenta el RMS podría ofrecer a España 164.000 toneladas más de pescado desembarcado anualmente. Esto supondría unos beneficios adicionales de 245 millones de euros que podrían generar 5000 puestos de trabajos adicionales.

Nuestro modelo pone de manifiesto que podemos servir mejor a la sociedad si dejamos que las poblaciones de peces aumenten y prestando atención a la forma en la que se distribuyen las cuotas y la pesca. Al poner todos estos datos e información al alcance del público en general de una forma fácil de utilizar esperamos que el BEMEF ayude a mejorar la transparencia para garantizar que las decisiones sobre la gestión de la pesca cada vez más redunden en el interés público.

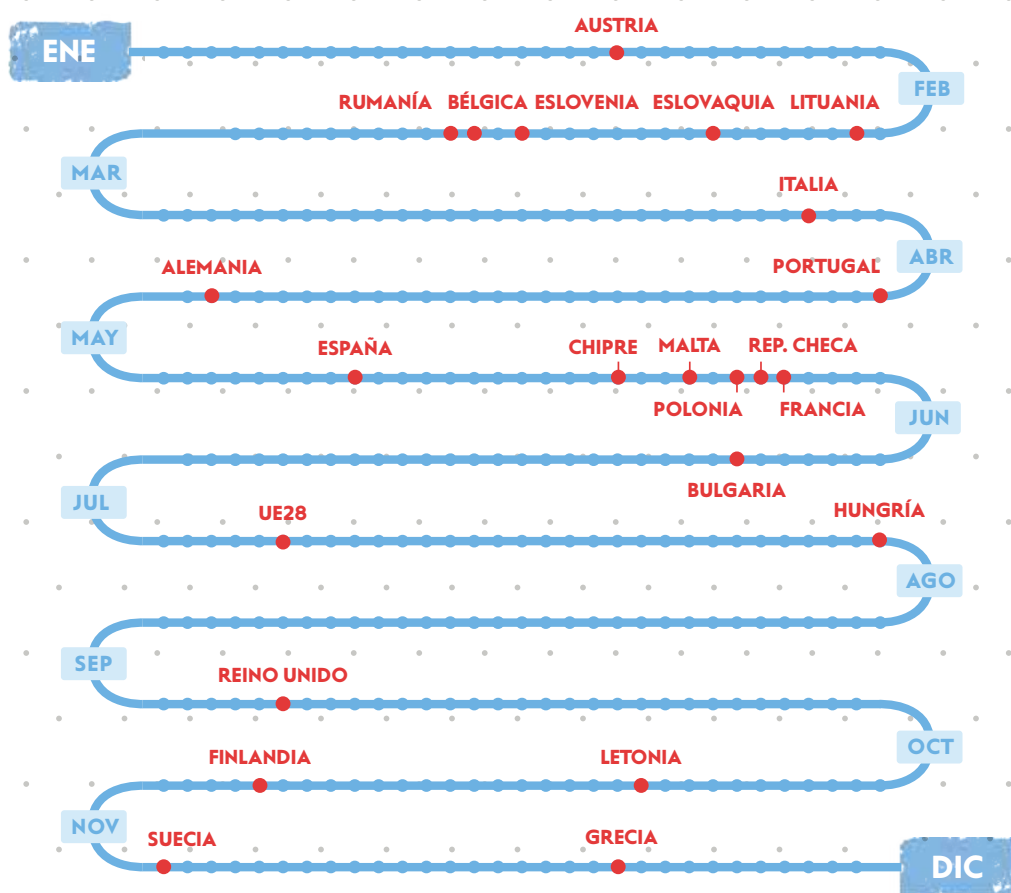
¿COMEMOS DEMASIADO PESCADO?

RESULTADOS DE LA SERIE DE INFORME DÍA DE DEPENDENCIA DEL PESCADO (2010-2017)

La UE ha podido mantener altos niveles de consumo trayendo pescado de otras regiones del planeta, a través tanto de las capturas de su flota de larga

distancia como de las importaciones. Desde 2010 la New Economics Foundation (NEF) ha ido estimando el nivel de autosuficiencia en el consumo de pescado al que ha llegado la UE en su conjunto y sus Estados miembro por separado. La autosuficiencia se define como la capacidad de los Estados miembros de la UE de colmar la demanda de pescado con sus propias aguas.

Gráfico 1: Calendario 2017 del día de dependencia del pescado



Fuente: NEF, 2017 – Fish dependence: The reliance of the EU on fish from elsewhere

Tabla 2: Comparación de los «Días de dependencia del pescado» en la UE seleccionada con y sin sobrepesca

	2014 Con sobrepesca	2014 Sin sobrepesca	Diferencia (días)
UE28	6 Julio	13 Oct	86
Dinamarca	> año	> año	201
Finlandia	27 Oct	> año	220
Francia	27 Mayo	6 Agosto	71
Alemania	29 Abril	4 Agosto	97
Lituania	2 Feb	4 Marzo	30
Países Bajos	> año	> año	184
Polonia	25 Mayo	27 Julio	64
Portugal	1 Abril	24 Abril	23
España	9 Mayo	21 Junio	43
Suecia	1 Nov	> año	356
Reino Unido	6 Sept	> año	170

Fuente: NEE, 2017 – *Fish dependence:
The reliance of the EU on fish from elsewhere*

Hemos expresado el grado de autosuficiencia en forma de un 'día de dependencia de pescado'. Sobre la base del consumo anual total de pescado de un Estado miembro o una región, el día de dependencia de pescado es la fecha del calendario en la que se empezará a depender del pescado procedente de otro lugar porque sus propias reservas nacionales estarán agotadas. En 2017, en el conjunto de la UE, el día de dependencia del pescado es el 6 de julio, lo

que indica que casi la mitad del pescado que se consume en la UE proviene de aguas no de la UE. En el caso de España el día de dependencia del pescado es el 9 de mayo.

Si las poblaciones de peces se gestionaran según el rendimiento máximo sostenible, podríamos sostener el consumo de pescado de 89 millones de ciudadanos más en la UE y 4 millones en España. Esto equivaldría a retrasar 81 días el

día de dependencia del pescado en la UE a lo largo del año y 43 días en España.

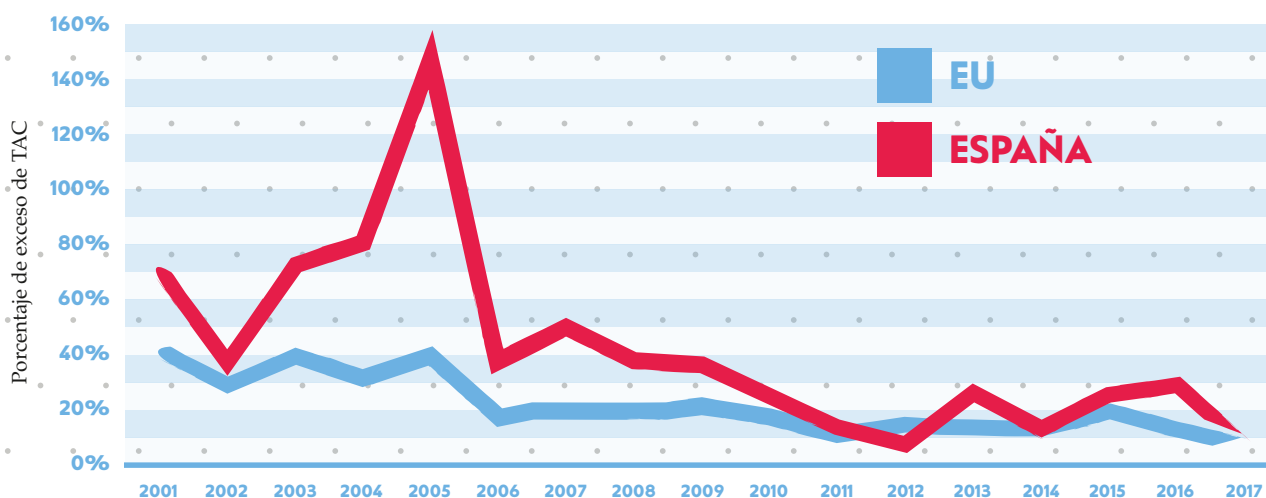
Resulta alentador observar que los niveles de autosuficiencia se han mantenido estables y no han empeorado a lo largo de los últimos años. Sin embargo, el 50% del consumo de pescado de los europeos sigue viniendo de otros países. A pesar de que nadie espera que Europa se autosuficiente al 100%, se podría mejorar la situación de forma radical si hubiera una gestión de la pesca más sostenible.

¿QUÉ PAÍSES SON MÁS RESPONSABLES DE FIJAR SUS CUOTAS DE PESCA POR ENCIMA DE LOS DICTÁMENES CIENTÍFICOS?

RESULTADOS DE LA SERIE DE INFORMES IDENTIFICAR A LOS CULPABLES (2015-2017)

Los ministros siguen fijando cuotas por encima de los dictámenes científicos, a pesar del objetivo de la Política Pesquera Común de acabar con la sobrepesca para 2015 cuando sea posible y a más tardar en 2020. El análisis histórico de NEF del «total admisible de capturas» acordado (TAC, también conocido como cuota)

Gráfico 2: TAC históricos por encima de los dictámenes científicos en aguas europeas



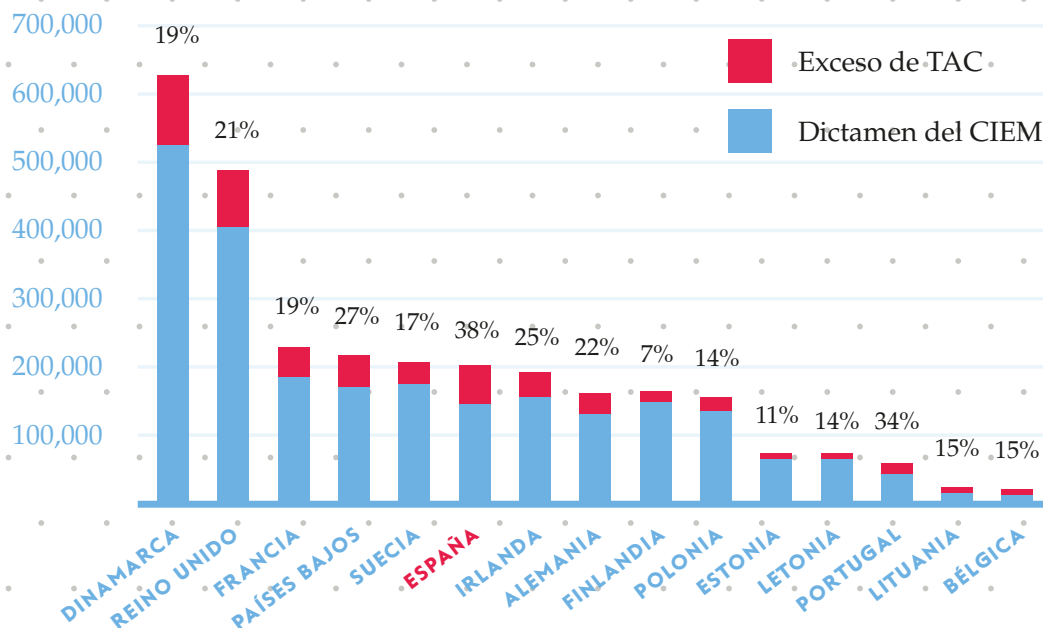
Fuente: NEF, 2017 – *Landing the blame: Overfishing in the Northeast Atlantic 2017*

entre 2001 y 2007 concluyó que, de media, siete de cada diez TAC fijado por los Estados miembros estaban por encima del límite aconsejable. A pesar de que el porcentaje por el que se fijaban los TAC por encima de las recomendaciones ha disminuido a lo largo de este periodo (de un 42% a un 6%), la proporción de los TAC que se establecen por encima de los dictámenes ha permanecido estable.

La pesca por encima de los límites científicos retrasa la recuperación de las poblaciones de peces y, por lo tanto, desarrollar su potencial en capturas adicionales, beneficios y puestos de trabajo. Nuestra

serie de informes Identificar a los culpables examina el papel que cada país ha tenido a la hora de retrasar el avance hacia este objetivo. Analizamos el resultado de las negociaciones y calculamos qué Estados miembros terminan obteniendo una proporción más elevada de poblaciones capturadas por encima de los dictámenes científicos. Dado que dichas negociaciones no son públicas partimos de la base de que dichos Estados miembros son los principales impulsores de la sobrepesca, ya sea porque activamente presionan para que los límites del esfuerzo de pesca se fije por encima del dictamen científico o porque no consiguen impedirlo.

Gráfico 3: TAC por encima de los dictámenes científicos por Estado miembro



Fuente: NEF, 2017 – *Landing the blame database*

Entre 2001 y 2017, España, Portugal y los Países Bajos encabezan la tabla de clasificación de la liga de los Estados miembros con el porcentaje más elevado de sus TAC por encima de los dictámenes científicos. Estos Estados miembros participaron en decisiones sobre TAC que permiten que se pesque un 38%, 34% y un 27%, respectivamente, por encima de los niveles que los científicos habían considerado coherentes con una gestión sostenible de dichas poblaciones de peces.

No hay mejor momento que el presente para regenerar las poblaciones de peces. Nuestra colaboración en investigación pone de manifiesto que hacer una transición al rendimiento máximo sostenible genera mayores beneficios económicos cuanto más rápida sea la transición.³ A medida que se acerca el plazo europeo para poner fin a la sobrepesca, corremos el riesgo de que haya grandes reducciones de último momento cuando ya se podrían estar tomando medidas.

¿CÓMO DISTRIBUYEN LOS PAÍSES LA CUOTA DE PESCA ENTRE SU FLOTA?

RESULTADOS DEL INFORME ¿QUIÉN PUEDE PESCAR?

Las poblaciones de peces no pertenecen a nadie pero son muchos los que las desean. ¿Cómo, entonces, se debe determinar el acceso a las poblaciones de peces? En la UE los estados miembro han respondido a esta cuestión de manera muy diferente, aplicando sistemas muy dispares. Hemos analizado un total de 12 países de forma detallada y hemos observado que, a pesar de los diferentes diseños de los sistemas, ninguno de ellos gestiona completamente sus pesquerías en beneficio del interés público. Describimos cada uno de estos sistemas de oportunidades pesqueras, evaluamos los resultados en función de los objetivos definidos y planteamos recomendaciones de reformas.

El sistema que se utiliza para distribuir cuotas puede tener consecuencias mixtas. Independientemente de si hablamos de la desaparición de la comunidades de pescadores

Tabela 3: Desempenho do sistema português de possibilidades de pesca

Categoría	Objetivos	Descripción	Puntuación
Bueno para los pescadores	Seguro	Las oportunidades de pesca ofrecen a los pescadores una cuota sostenible a largo plazo	Mixta
	Flexible	Los pescadores pueden acceder a nuevas oportunidades de pesca o intercambiar las ya existentes	Baja
	Accesible	Se les concede oportunidades de pesca a los nuevos pescadores elegibles nada más entrar en la industria	Baja
	Viable	Las empresas son económicamente viables y se paga dignamente a los trabajadores	Baja
	Equitativo y justo	Las oportunidades de pesca se reparten justamente y se le da prioridad a las necesidades	Media-alta
Bueno para la sociedad	Propiedad pública	Las poblaciones de peces y las oportunidades de pesca son propiedad pública	Media-alta
	Cumple los objetivos del gobierno	Los gobiernos utilizan las oportunidades de pesca para cumplir los objetivos de las políticas nacionales y de la UE	Mixta
	Gasto público limitado	La industria pesquera cubre los costes de gestión	Media-baja
	Recoge rendimiento de los recursos naturales	Como recurso público, se recoge una parte del rendimiento de los recursos naturales	Baja
Buen proceso	Transparente y responsable	La asignación y propiedad de las oportunidades de pesca son transparentes	Media-baja
	Objetivo	La asignación de las oportunidades de pesca aplica un proceso sistemático	Media-alta
	Representativo y con un nivel adecuado de gobernanza	El gobierno capacita a las instituciones locales y conlleva una representación inclusiva de las partes interesadas	Media-alta

Fuente: NEF, 2017 – *Who gets to fish? The allocation of fishing opportunities in EU Member States*

de la costa, la polémica sobre los cada vez mayores buques-factoría de arrastre, o la alarma sobre la privatización de un recurso público, lo cierto es que muchas de las preocupaciones sobre la gestión de las pesquerías hoy en día tienen que ver con la forma en la que se reparten los recursos y no sólo con el volumen.

Para evaluar si un sistema de oportunidades de pesca es satisfactorio hemos desarrollado un marco de 12 objetivos. Si bien no se especifica un plan concreto para todas las pesquerías, un buen sistema debería conseguir que sus objetivos permitan que los pescadores prosperen y que beneficie a los ciudadanos. Y todo ello garantizando un buen proceso de toma de decisiones.

Nuestro análisis del sistema de oportunidades de pesca de España pone de manifiesto resultados de rendimientos mixtos entre nuestros indicadores dado que España obtiene buenos resultados en cumplir los objetivos nacionales y en el uso de la gestión representativa. Los resultados ya no son tan buenos a la hora de ofrecer un acceso flexible de las oportunidades de pesca y de la cobertura de los costes

de gestión. Planteamos una serie de recomendaciones de reformas incluyendo un sistema de intercambio entre pares y la reserva de cuotas para los nuevos pescadoras.

Para solucionar algunos de los problemas recomendamos que España:

- Introduzca un sistema de intercambio de cuotas entre pares que podría ofrecer una mayor flexibilidad en el acceso a las cuotas sin que se convierta en una transacción monetaria;
- Mejore el acceso a los nuevos pescadores a través del préstamo o la concesión de cuotas a jóvenes pescadores que quieran entrar en la industria;
- Asigne el atún roja de forma más justa a los pescadores de pequeña escala en el mediterráneo reconociéndoles como un segmento de la flota elegible y proporcionándoles asignaciones;
- Implemente un impuesto sobre los desembarque para recuperar los costes de la gestión con el objetivo de

recuperar eventualmente una parte de los rendimientos de los recursos y que reduzca las exenciones de los impuestos de los impuestos al combustible;

- Mejore la transparencia de su método de asignación y publique un registro de los cupos asignados.

¿CUÁL ES EL SIGUIENTE PASO?

A lo largo de los muchos años que hemos trabajado en la pesca hemos ido generando argumentos documentados para apoyar acciones a favor de la recuperación de las poblaciones de peces y una distribución más justa de los derechos de pesca. La situación es evidente y se ha conseguido avanzar. Se siguen cada vez más los dictámenes científicos y algunas poblaciones se empiezan a recuperar aportando más beneficios a muchas flotas pesqueras.

Sin embargo, aún estamos lejos de donde deberíamos estar. Hay pocas poblaciones de peces en un nivel óptimo como para garantizar su rendimiento máximo sostenible

y un ecosistema saludable. Se necesitan tomar medidas para acelerar este camino hacia una pesca en la UE más justa y sostenible. La receta de lo que se necesita dar en Europa y en cada Estado miembro está clara:

1. DEJAR QUE LAS POBLACIONES DE PECES CREZCAN SIGUIENDO LOS DICTÁMENES

El ámbito político va mucho más allá en otros países, como Estados Unidos, donde los gestores no pueden superar los dictámenes científicos por ley, lo que significa la casi total eliminación de la sobrepesca. Europa debería aspirar a conseguir ese objetivo.

2. ASIGNAR CUOTAS PARA INCENTIVAR LAS MEJORES PRÁCTICAS, NO PARA PRESERVAR EL STATU QUO.

Es necesario prestar más atención a los sistemas de asignación de cuotas para desbloquear el potencial socioeconómico de la pesca. Esto es necesario en un momento en el que se les escapan de las manos a las comunidades costeras los derechos de la pesca a través de los procesos de mercado. Estos cambios ponen en riesgo el futuro de las comunidades pesqueras y anteponen los beneficios a las consideraciones sociales y

medioambientales. Es necesario actuar con urgencia y NEF estará a la cabeza de la investigación en este ámbito, incluyendo los análisis de ejemplos específicos a nivel de cada pesquería como hemos hecho en el caso de la lubina y la cigala.^{4,5}

3. REFORMAR LAS AYUDAS PARA CONSEGUIR OBJETIVOS DE LA PESCA.

El objetivo fundamental de la pesca europea es el de repoblar las poblaciones de peces. Si se redirigen las ayudas hacia este objetivo existe potencialmente una rentabilidad enorme. Sin embargo, otras ayudas, si aumentan la presión sobre la pesca, podrían tener una rentabilidad negativa. Las subvenciones a los combustibles crean una situación de pérdida triple en la que se desperdician fondos públicos, se aumenta la presión pesquera y se alienta a un mayor uso de los combustibles y al cambio climático. Un buen uso de las subvenciones será beneficioso para el conjunto de Europa y para una de sus naciones y, al mismo tiempo, representará un «salvavidas» para muchas comunidades costeras en dificultades.

4. SITUAR A LAS COMUNIDADES PESQUERAS EN EL CORAZÓN DE LAS POLÍTICAS.

La pesca hace importantes aportaciones sociales, económicas y culturales en aquellas comunidades donde se da. Cuando dichas comunidades pueden controlar su futuro y reciben apoyo en sus esfuerzos es algo positivo tanto para el medioambiente como para la economía. El trabajo de NEF para ayudar a las comunidades costeras a que reconcilien una buena gestión medioambiental con prosperidad económica pone de manifiesto como la pesca es a menudo una parte clave en una economía local saludable.

PUEDE CONSULTAR
MÁS INFORMACIÓN
SOBRE EL TRABAJO
DE NEF SOBRE
PESCA EN::

WWW.NEWECONOMICS.ORG

NOTAS FINALES

1. Comité Científico, Técnico y Económico para la Pesca (CCTEP). (2017). Seguimiento del rendimiento de la política pesquera común (CCTEP-17-04). Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en: https://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/43805/55543/2017-04_STECF+17-04+-+Monitoring+the+CFP_JRC106498.pdf
2. Carpenter, G. & Esteban, A. (2015). Cómo gestionar el sector pesquero español en beneficio del interés público. Londres: New Economics Foundation (NEF). Disponible en: <http://neweconomics.org/2015/03/managing-eu-fisheries-in-the-public-interest/>
3. Guillen, J., Calvo Santos, A., Carpenter, G., Carvalho, N., Casey, J., Lleonart, J., Maynou, F., Merino, G., Paulrud, A. (2016). Sostenibilidad, ¿Ahora o más tarde? Estimaciones de los beneficios de las trayectorias hacia el rendimiento máximo sostenible para las pesquerías del Atlántico nororiental de la UE. Marine Policy 72: 40-47 Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X1630149X>
4. Williams, C., Carpenter, G. (2015). Lubina y artículo 17 de la Política Pesquera Común reformada. Documento de trabajo de NEF. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/284430910_NEF_working_paper_on_sea_bass_Dicentrarchus_labrax_and_article_17_of_the_reformed_Common_Fisheries_Policy_CFP
5. Williams, C., Carpenter, G. (2016). La pesquería de cigalas escocesas: Aplicación de criterios sociales, económicos y medioambientales. Documento de trabajo de NEF. Disponible en: <http://neweconomics.org/wp-content/uploads/2017/02/Griffin-Nephrops-latest.pdf>



WWW.NEWECONOMICS.ORG

info@neweconomics.org
+44 (0)20 7820 6300 @NEF
Registered charity number 1055254

ESCRITO POR

Griffin Carpenter

NEW
ECONOMICS
FOUNDATION