



OBSERVACIONES DEL CACT-ARVI A LAS
CONCLUSIONES DEL INFORME DE LAS
ONGs “Recovering fish stocks and fully
implementing the Landing Obligation
(oceana.org)”

CACT-ARVI

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCION.....	2
1.1 La obligación de desembarque en el reglamento (UE) 1380/2013	2
1.2 Impacto de la obligación de desembarque en la flota pesquera.....	2
1.3 Informe de las ONGs.....	3
2. OBSERVACIONES de los expertos del CACT-ARVI	4
2.1 Sobre las recomendaciones clave	4
2.2 Sobre las afirmaciones en el informe respecto al el riesgo de estrangulamiento	6
2.3 Sobre las soluciones alternativas y riesgos asociados	7
3. Conclusiones.....	8
Trabajos citados	9

1. INTRODUCCION

La Política Pesquera Común tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad de la pesca desde el punto de vista medioambiental, económico y social, así como ofrecer a los ciudadanos de la UE una fuente de alimento saludable y dinamizar el sector pesquero, asegurando el nivel de vida justo para sus comunidades. Para cumplir con estos objetivos y garantizar la explotación sostenible de los recursos biológicos permitiendo la viabilidad económica de la pesca, la UE considera que es necesario reducir los niveles actuales de capturas no deseadas (hacer que la pesca sea más selectiva) para poder eliminar gradualmente los descartes.

1.1 LA OBLIGACIÓN DE DESEMBARQUE EN EL REGLAMENTO (UE) 1380/2013

Para motivar a las flotas pesqueras a aumentar la selectividad de sus artes, y así reducir los descartes de capturas no deseadas, la Unión Europea las obliga a desembarcar todo el pescado capturado sujeto a Totales Admisibles de Captura (TAC): El Reglamento (UE) nº 1380/2013 sobre la Política Pesquera Común (PPC) establece en su artículo 15 la obligación de desembarcar todas las capturas de especies comerciales reguladas y a ser contabilizadas contra la cuota de pesca. Esta norma afecta a las especies bajo TAC, especies con talla mínima de comercialización e individuos de tamaño inferior a la talla mínima recomendada de conservación (TMRC). De esta manera, la flota ha de dejar de pescar cuando alcance la cuota, no pudiendo comercializar el pescado por debajo del tamaño mínimo de conservación o para el que no dispone de cuota para consumo humano. La inclusión de este artículo en el reglamento de la PPC de la UE responde a la creciente preocupación de la ciudadanía sobre los descartes, que suponen un desperdicio considerable de alimento.

Existen excepciones a esta obligación de desembarque, que permiten el descarte sin contabilizar contra la cuota pero que han de ser documentados igualmente en el registro de capturas: Las especies cuya captura está prohibida no pueden ser retenidas a bordo pero su descarte debe ser registrado en los libros de abordaje. Se podrán devolver al mar especies de elevada supervivencia, pescado dañado por depredadores que suponga un riesgo sanitario y un pequeño porcentaje *de minimis* en aquellos metiers donde la técnica aún no permite una elevada selectividad.

1.2 IMPACTO DE LA OBLIGACIÓN DE DESEMBARQUE EN LA FLOTA PESQUERA

La aplicación de este reglamento tiene repercusión directa en la sostenibilidad económica de la flota pesquera, incrementando los costes de operación: Los buques que no dispongan de cuota para las especies secundarias tendrán que dejar de faenar, perdiendo la oportunidad de realizar las capturas para las que sí

tienen cupo. Igualmente, en el caso de la captura accidental de especies de bajo valor comercial, la flota tendrá que asumir un alto coste de manipulación sin retorno económico.

Al incremento de los costes de operación y reducción en los ingresos se une la dificultad logística de cumplimiento con la ley de desembarque debido a la falta de adecuación de los puertos. La ley entró en vigor en 2015 pero solo se implementó completamente a partir de enero de 2019, sin instrucciones para la implantación de la operativa en puerto, que no depende el pescador sino de la autoridad portuaria. Por ello, la flota tuvo dificultades para gestionar el pescado que se descargaba y no podía ir a lonja. Actualmente, no hay un protocolo común en los distintos puertos para la gestión de las descargas de pescado no comercializable.

El impacto de la Obligación de Desembarque sobre las flotas a pequeña escala es incluso mayor. Por ejemplo, en el caso de la flota gallega, el 90% está clasificada como “artes menores” con redes pasivas y barcos de menos de 8,8 m, que operan en pesquerías mixtas donde se encuentran tanto especies sujetas a TAC como especies libres de TAC. Esta flota tiene acceso limitado a cuotas debido al requerimiento previo de un histórico de capturas, por lo que, a través de la obligación de desembarque, se limita su operativa en estas pesquerías mixtas.

1.3 INFORME DE LAS ONGS

En el mes de agosto de 2018 salió a la luz un documento, citado en este informe¹, en el que varias ONGs plasmaban su punto de vista sobre cómo se deberían gestionar las pesquerías en la UE con las nuevas herramientas contenidas en la PPC, en particular el Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) y la Obligación de Desembarque.

En dicho informe las ONGs recomiendan una política de “tolerancia cero” y aplicación inmediata a la hora de hacer cumplir el RMS y la obligación de desembarque, evitando las excepciones planteadas en el reglamento y abogando por someter a los barcos a vigilancia constante. También defienden disminuir la explotación de algunos stocks por debajo de su RMS para eliminar las capturas accidentales, aunque reconocen que esto puede poner en riesgo la viabilidad económica de las pesquerías por estrangulamiento y sugieren como solución una redistribución efectiva de las cuotas.

¹ The Pew Charitable Trust; Seas at Risk; Oceana; The Fish Secretariat; New Economics Foundation; ClientEarth; WWF. Recovering fish stocks and fully implementing the Landing Obligation. *Oceana.org*. [[Online](#)] November 2018

2. OBSERVACIONES DE LOS EXPERTOS DEL CACT-ARVI

Este breve informe tiene como objetivo difundir la opinión de científicos del CACT – ARVI, sobre las Recomendaciones principales citadas en el Informe de las ONGs.

La afirmación de que el poder alcanzar el Rendimiento Máximo Sostenible (MSY en sus siglas en inglés) está totalmente ligado con la obligación de desembarque y ambos son complementarios no es del todo cierta. Según el científico del CACT-ARVI Jean-Jacques Maguire “El MSY no implica que no haya descartes y el que hubiese descartes no significa que no pudiese alcanzarse el MSY”. Ambos no están relacionados si la mortalidad de pesca se mantiene baja. El término “descarte” implica desperdicio sólo desde la perspectiva humana pero desde una perspectiva del ecosistema marino, no hay tal desperdicio. Por ejemplo, las colonias de aves marinas sufrirán la eliminación de los descartes. Esta opinión es compartida por Sánchez-Lizaso en su informe para el PECH². Doctor Serge Garcia resalta sin embargo, que lo antes mencionado puede ser correcto salvo que una cuota apropiada de presas se adjudique a las aves marinas y sus áreas de alimentación se protejan. Lo relativo a la cadena trófica es complejo y las generalizaciones pueden ser peligrosas.

2.1 SOBRE LAS RECOMENDACIONES CLAVE

No se debería ser inflexible o categórico cuando se afirma que bajo ninguna circunstancia se podrá permitir una mortalidad por pesca de los stocks que vaya más allá del RMS (MSY) ni se debería abogar por una política de “tolerancia 0”. La intención debería ser que las decisiones de la UE no impliquen la pesca por encima del RMS. En efecto, Serge Garcia coincide con Maguire en que hay un nivel de incertidumbre en el valor medio a largo plazo del RMS así como en su evolución año a año debido a oscilaciones naturales y a las incertidumbres en la valoración y gestión de las pesquerías. Se ha demostrado que, incluso en sistemas de gestión cercanos a la perfección y que han sido bien implementados, las pesquerías se han situado en torno a un 50% del RMS³ En esa situación, reglas de gestión de tolerancia cero que pretendan reaccionar a a cada pequeña variación de las capturas anuales relativas al RMS teórico podrían llevarnos a una gestión costosa y desproporcionada, mala gestión y al caos en las pesquerías y la sostenibilidad.

Sí parece haber coincidencia de criterios cuando se aborda la problemática de las “choke species” o “especies de estrangulamiento”. Tanto las ONGs como los

² Sánchez Lizaso, J. L. and I. Sola, E. Guijarro-García, F. González-Carrión, R. Franquesa J.M. Bellido. Research for PECH Committee Discard ban, Landing Obligation and MSY in the Western. [Online] 2018

³ How variable is recruitment for exploited marine fishes? Thorson, James T., Jensen, Olaf P. and Zipkin, Elise F. 7, 2014, Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences, Vol. 71, pp. 973-983.

científicos del CACT están de acuerdo en que para evitar el cierre de pesquerías, particularmente en el caso de las capturas multiespecie, la Comisión Europea, junto a los Estados Miembros, debe buscar soluciones que permitan la redistribución de cuotas que estén disponibles (que no se utilicen)⁴ más allá de los intercambios (swaps) tradicionales. Maguire lo considera positivo ya que esta solución se implantó con éxito en la costa oeste de los EEUU. Eso sí, esta redistribución no debería modificar los derechos históricos de las flotas implicadas (para garantizar la estabilidad relativa)

Igualmente coinciden en la recomendación de enfocar las medidas de mitigación a reducir las capturas no deseadas (pesca selectiva) y que las excepciones sean el último recurso. Garcia hace hincapié en que para desarrollar los planes de reducción o eliminación de capturas no deseadas, es necesario involucrar al sector, ya que son los más cualificados para encontrar soluciones innovadoras y económicas y que, para la implantación se deben aplicar incentivos económicos. La documentación de las capturas es de suma relevancia, continúa Garcia, si se quiere hacer una valoración científica para gestionar las pesquerías de forma sostenible.

En cualquier caso, habría que re-evaluar el recuento contra TAC de las especies descartadas por acogerse a excepciones, donde sería más justo tener en cuenta la mortalidad del pescado capturado (y descartado) que la cantidad en sí de pescado capturado. De esta manera se penalizaría la captura de aquellos individuos que no contribuirán al reclutamiento para la generación siguiente en lugar de asumir arbitrariamente que muere todo lo que se captura y devuelve.

Garcia está de acuerdo en que la mortalidad no debería exceder el objetivo para ningún stock, incluso si esto significa que el TAC no es capturado, mientras que Maguire apunta que con frecuencia ocurre lo contrario; algunas especies se pescan por encima de su objetivo para permitir alcanzar los TACs de las especies más importantes económicamente.

Garcia insiste sobre la necesidad de desarrollar incentivos económicos para reducir las capturas accidentales (que debería ser el principal objetivo de la legislación), sobre todo si se quiere implementar la vigilancia *in situ*.

El informe de las ONGs muestra una interpretación errónea del reglamento: En el mismo se defiende que la razón por la que se implementó la Obligación de Desembarque es como herramienta para reducir la mortalidad del pescado,

⁴ **Fishing Vessels' Owners Co-operative of the port of Vigo.** *Update of the TAC and quota system in face of the ban on discards.* Vigo : s.n., 2017. [\[Online\]](#)

asumiendo que los pescadores encontrarían formas de evitar capturas accidentales para reducir su carga de Obligación de Desembarque. Pero obligar a desembarcar el pescado capturado, si el patrón de capturas no cambia, no afecta para nada a la mortalidad y el motivo original de implementar ese reglamento era evitar el desperdicio de recursos ya capturados. Los peces capturados accidentalmente mueren (si son especies de baja supervivencia a captura y suelta) independientemente de si se llevan a tierra o no, apostilla Maguire.

Igualmente, la afirmación del informe de que la gestión de las pesquerías debe enfocarse en permitir la recuperación por encima del RMS no es correcta. Según la PPC, el enfoque es recuperar y mantener el stock al nivel del RMS y no por encima, interpreta Garcia. Sin embargo, el Acuerdo UN 1995 sobre Stocks de pesca proporciona que los stocks deberían mantenerse preferiblemente a un nivel de biomasa mayor que el RMS porque (1) el nivel RMS no es exactamente conocido y cambia de año a año debido a variaciones ambientales y (2) a niveles teóricos de nivel de abundancia RMS, las oscilaciones naturales anuales de stocks están suficientemente amplificadas para incrementar el riesgo de fallo en el reclutamiento. Esto se adoptó en el Acuerdo de la UE de Stocks de Pesca como parte del Enfoque Preventivo.

2.2 SOBRE LAS AFIRMACIONES EN EL INFORME RESPECTO AL EL RIESGO DE ESTRANGULAMIENTO

El intercambio de cuotas (swaps) se enfrenta con una barrera política puesta por algunos Estados miembros que enarbolan la bandera del derecho histórico sobre los TACs a través del principio de estabilidad relativa⁵.

La propuesta de las ONGs para evitar el estrangulamiento en pesquerías mixtas donde no haya suficiente TAC consiste en reducir el TAC de la especie más abundante. Según Garcia, esta medida tiene el mismo efecto de estrangulamiento.

En el caso de estrangulamiento por captura de peces para los que sí hay cuota pero que tienen un valor de mercado bajo, el problema debe resolverse desde un punto de vista industrial, comenta Maguire. Garcia indica que con la estrategia actual de “pesca selectiva”, a menos que las mortalidades de pesca se ajusten mejor a la productividad de las especies a lo largo de la cadena trófica, la consecuencia es una modificación significativa de la estructura del ecosistema, contraviniendo los requerimientos del enfoque de ecosistema y el uso sostenible.

⁵ Ulrich, Clara. Research for PECH Committee-Landing Obligation and Choke Species in Multispecies and Mixed Fisheries-the North sea. European Parliament. [\[Online\]](#) 2018.

2.3 SOBRE LAS SOLUCIONES ALTERNATIVAS Y RIESGOS ASOCIADOS

García está de acuerdo en que es necesario someter a todos los stocks con TAC o talla mínima a la Obligación de Desembarque porque lo importante es tener datos fiables del estado de los stocks que permitan un cálculo preciso del RMS para una gestión sostenible a través de los TACs. De esta forma quizá se pueda demostrar la sostenibilidad en el caso de que fuera necesario alargar en el tiempo la implantación de la Obligación de Desembarque.

Sobre la recomendación de no añadir especies que presenten riesgo de estrangulamiento a la lista de “Especies Prohibidas, García indica que no sería racional suprimir los TACs de esas especies. La pesca accidental de estas especies puede ser inevitable y su posible inclusión en la lista podría fomentar el descarte ilegal, por lo que debería incentivarse su debido registro y la plena documentación de las capturas descartadas de esas especies. El desembarque obligatorio de esas especies debe implementarse en la regulación para su recuento, sin permitir su comercialización, como ya ocurre con las especies sujetas a tamaño mínimo. Sin embargo, García es escéptico sobre el destino del pescado desembarcado que no puede ser comercializado y es destinado a acuicultura o harinas.

Disponer de datos precisos sobre la supervivencia de especies pescadas accidentalmente tras su pesca y devolución al mar es clave tanto para las flotas como para los ecosistemas. En algunos casos, como los escualos, la Obligación de Desembarque puede ser contraproducente y dañar el stock, que se vería menos afectado si se permitiese la devolución al mar cuando se pescan accidentalmente⁶.

Con respecto a agrupar varias especies en el mismo stock para gestionarlo bajo un único TAC, García está de acuerdo con la hoja informativa de las ONGs y se muestra tajante: “Se ha demostrado que el agrupamiento es muy peligroso ya que provoca el agotamiento de la especie más débil”, pero puntualiza que esta debilidad se debe a una menor resiliencia de la especie y no se trata de la abundancia como afirma el informe de las ONGs.

⁶ Kingma, Irene. MSC Landing Obligation Seminar. *msc.org*. [Online] December 6, 2018. [Cited: March 15, 2019.]

3. CONCLUSIONES

El informe de las ONGs contiene imprecisiones/malas interpretaciones, siendo la más importante su afirmación de que para alcanzar el RMS es necesaria la obligación de desembarque, y se echa de menos la inclusión de la perspectiva desde el contexto social, económico y político, que influye en la implantación de medidas mitigadoras.

La aplicación de bolsas comunes despierta reticencias de los Estados Miembro que aducen que se menoscaba el principio de estabilidad relativa. Este es un problema político que ha de ser resuelto por la UE, para garantizar un sistema equilibrado de compensación de cuotas sin menoscabar los derechos históricos.

Hacen falta más datos científicos para calcular de forma precisa los RMS y gestionar eficientemente las pesquerías. La Obligación de Desembarque presenta una oportunidad para ello, aunque se debería tener en cuenta la sostenibilidad social y económica de la medida a la hora de implementarla.

TRABAJOS CITADOS

1. **The Pew Charitable Trust; Seas at Risk; Oceana; The Fish Secretariat; New Economics Foundation; ClientEarth; WWF.** Recovering fish stocks and fully implementing the Landing Obligation. *Oceana.org*. [[Online](#)] November 2018. [Cited: March 11, 2019.]
2. **Sánchez Lizaso, J. L. and I. Sola, E. Guijarro-García, F. González-Carrión, R. Franquesa J.M. Bellido.** Research for PECH Committee Discard ban, Landing Obligation and MSY in the Western. [[Online](#)] 2018. [Cited: 03 15, 2019.]
3. *How variable is recruitment for exploited marine fishes?* **Thorson, James T., Jensen, Olaf P. and Zipkin, Elise F.** 7, 2014, Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences, Vol. 71, pp. 973-983.
4. **Fishing Vessels' Owners Co-operative of the port of Vigo.** *Update of the TAC and quota system in face of the ban on discards.* Vigo : s.n., 2017. [[Online](#)]
5. **Ulrich, Clara.** Research for PECH Committee-Landing Obligation and Choke Species in Multispecies and Mixed Fisheries-the North sea. European Parliament. [[Online](#)] 2018. [Cited: Marzo 15, 2018.]
6. **Kingma, Irene.** MSC Landing Obligation Seminar. *msc.org*. [[Online](#)] December 6, 2018. [Cited: March 15, 2019.]
7. *The challenges of the landing obligation in EU fisheries.* **Catchpole, T. L., Ribeiro-Santos, A., Mangi, S. C., Hedley, C., & Gray, T. S.** 82, 2017, Marine Policy, pp. 76-86.