

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros»

(97/C 30/10)

El 8 de julio de 1996, de conformidad con los artículos 43 y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura y Pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de septiembre de 1996 (Ponente: Sr. Little).

En su 338º Pleno, celebrado los días 25 y 26 de septiembre de 1996 (sesión del 25 de septiembre de 1996), el Comité Económico y Social ha aprobado por 97 votos a favor, 2 en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. El actual Reglamento (CEE) nº 3094/86 por el que se establecen determinadas medidas técnicas para la conservación de las pesquerías en el Atlántico ha sufrido considerables modificaciones desde su primera aprobación en 1986. Sin embargo, pocas son las que afectan a cuestiones de fondo y sólo dos constituyen cambios que puedan surtir efectos importantes en la conservación de los recursos.

1.2. En la más reciente de estas dos modificaciones (la decimoprimer modificación aprobada en octubre de 1991), las medidas adoptadas quedaron lejos de las propuestas por la Comisión; sin embargo, en 1994, el Consejo se comprometió a aprobar nuevos incrementos de las dimensiones de las mallas si no se producía una mejora en la situación de los recursos. Hasta la fecha la aprobación de estos incrementos ha sido aplazada.

1.3. En su informe al Consejo de diciembre de 1995 (doc. COM(95) 669), la Comisión afirmaba que los reglamentos técnicos vigentes en aquel momento no habían sido lo suficientemente eficaces para reducir las capturas de juveniles. La Comisión, junto con sus expertos, llegó a la conclusión de que debía mantenerse la estructura fundamental de las propuestas rechazadas o pospuestas por el Consejo de los años 1990 y 1991.

1.4. Ahora, la Comisión propone que se apruebe un nuevo reglamento que sustituya al Reglamento del Consejo (CEE) nº 3094/86.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. El principal objetivo de la propuesta es reducir aún más las capturas de juveniles mediante la modificación de las actuales medidas técnicas a fin de mejorar su efectividad. Las modificaciones más importantes, relacionadas principalmente con las artes de arrastre, son las siguientes:

- la eliminación de los conceptos de tamaños de malla autorizados y de especies protegidas, y la introducción de porcentajes mínimos de ejemplares más grandes de las especies que pueden retenerse a bordo para categorías especificadas de tamaño de red;
- un incremento general de las dimensiones de las mallas de las artes de arrastre;

- la obligación de utilizar paños de red de mallas para permitir el incremento de las dimensiones de la malla;
- limitar estrictamente el número de redes de diferentes dimensiones que se pueden llevar a bordo;
- armonizar las dimensiones de las mallas en todo el Atlántico (excepto el Skagerrak y el Kattegat);
- armonizar los tamaños mínimos de desembarque y ajustarlos para que las dimensiones de las mallas permitan la selección;
- extender de manera limitada las zonas en las que no se puede pescar durante determinados períodos del año.

2.2. El segundo objetivo de la propuesta es simplificar las normas para facilitar su comprensión y su aplicación. Asimismo, con las nuevas disposiciones, se pretende ofrecer más flexibilidad a los pescadores y promover una reducción de los descartes.

3. Observaciones generales

3.1. Conservación

3.1.1. En su dictamen de iniciativa ⁽¹⁾ sobre la conservación de los recursos pesqueros y los derechos de pesca aprobado en septiembre de 1995, el Comité exponía que las medidas arbitradas para la conservación de los caladeros eran inadecuadas y que los resultados obtenidos no eran satisfactorios, dando a entender que los objetivos eran demasiado modestos y las medidas inadecuadas o que no habían sido aplicadas correctamente.

3.1.2. Así pues, queda demostrado que el Comité comparte plenamente las preocupaciones de la Comisión sobre el estado de muchos caladeros y, en principio, apoya todos los esfuerzos destinados a mejorar las medidas técnicas para su conservación como una forma de mejorar el estado de los caladeros y facilitar su conservación.

⁽¹⁾ DO nº C 39 de 12. 2. 1996, p. 32.

3.1.3. Además de las medidas técnicas, el Comité ya ha expresado su apoyo a otras medidas de conservación, como las ayudas al desmantelamiento con el objeto de reducir la capacidad de pesca y el nivel de actividad pesquera.

3.2. Efectos económicos y sociales

3.2.1. Parece claro que algunas de las normas propuestas exigirían importantes cambios en los métodos de pesca, lo que tendría un efecto real desde un punto de vista económico y probablemente repercutiría de manera considerable en el sector pesquero tanto a corto como a medio plazo; aunque, a largo plazo, se vería extremadamente beneficiado. La Comisión, hasta la fecha, no ha realizado ningún intento de estimar los costes sociales y económicos que, a corto plazo, ocasionaría la aplicación de la propuesta y de hecho no se hace ninguna referencia los aspectos más negativos. El Comité considera que la falta de esta información impide determinar si las propuestas constituyen o no un equilibrio razonable entre la salvaguardia de los intereses a corto y medio plazo del sector pesquero y una mejor conservación de los recursos pesqueros.

3.2.2. Cualesquiera que sean las modificaciones de las medidas técnicas que en su día se adopten, es probable que surtan efectos negativos a corto plazo (como, por ejemplo, pérdida de ganancias y nuevos gastos en adquisición de equipos) en el sector pesquero de la Unión Europea y en las localidades afectadas. Aunque hay que reconocer que las medidas socioeconómicas no serían reguladas por el Reglamento propuesto, el Comité quiere volver a recalcar, como ya hizo en su dictamen de iniciativa antes mencionado, la posible inconveniencia de dichas medidas para procurar contrarrestar los efectos a corto plazo y ayudar en los necesarios cambios estructurales.

3.3. Consulta

3.3.1. Algunas de las medidas técnicas ahora propuestas se ajustan en líneas generales a las propuestas realizadas por la Comisión en julio de 1990 que el Consejo, tras bloquearlas, acabaría rechazando en octubre de 1991. Sin embargo, todos los detalles de las nuevas propuestas de la Comisión se conocieron únicamente a fines de junio de 1996 y se señaló que las consultas sobre las propuestas se completarían a tiempo para que el Consejo de Ministros de Pesca pudiese adoptar una decisión en octubre de 1996. En opinión del Comité, es completamente insuficiente el breve período de tiempo previsto para el trámite de consulta en vista de las profundas consecuencias que acarrearán las medidas y lo polémico de su carácter.

3.3.2. No se ha entablado ningún diálogo entre la Comisión y el sector pesquero sobre las modificaciones concretas que se proponen. En la mayoría de los restantes sectores económicos, las principales propuestas que pueden tener efectos económicos, sociales y operativos están sujetas a un debate preliminar con los interesados del sector antes de que se de a conocer ninguna propuesta concreta. En algunos Estados miembros, las medidas técnicas de conservación que han resultado eficaces

surrieron precisamente de este diálogo preliminar. Se da por descontado que algunos Estados miembros examinarán la propuestas con sus respectivos sectores pesqueros, pero, aún así, el Comité considera que es muy lamentable que previamente no se hayan evacuado consultas directamente con los pescadores sobre las medidas propuestas.

3.3.3. El Comité considera que sería muy poco aconsejable que el Consejo y la Comisión se apresurasen en adoptar una decisión sin que previamente se haya consultado de manera satisfactoria a los representantes del sector sobre unas ideas que, además de ser drásticas y complejas, se han presentado con poco tiempo para pronunciarse sobre ellas tras haberse gestado durante años.

3.4. Cumplimiento

3.4.1. El Comité ya expresó anteriormente su preocupación⁽¹⁾ sobre las dificultades de garantizar el cumplimiento de las medidas comunitarias en materia de pesca y la inadecuación general de los servicios de inspección que caen bajo la responsabilidad de los Estados miembros. La Comisión reconocía estas dificultades en un informe publicado recientemente («*Monitoring Fisheries Policy*»)⁽²⁾. El Comité considera que no deberían disminuirse las inspecciones ni se disminuyan las inspecciones en el mar como consecuencia de las nuevas propuestas. En efecto, el Comité insta a los Estados miembros a que proporcionen medios suficientes para poder desarrollar en las mejores condiciones su deber de control.

3.4.2. Pese a las buenas intenciones de la Comisión para simplificar y aclarar las medidas técnicas de conservación, la nueva normativa seguiría siendo sumamente compleja y en algunos casos innecesariamente rígida. En opinión del Comité, la nueva normativa propuesta sigue siendo difícil de comprender y, por ende, resultaría difícil garantizar su cumplimiento.

3.4.3. El cumplimiento de los reglamentos exige el acuerdo tácito y la cooperación de los pescadores. Las posibilidades de que éstas medidas sean bien acogidas son mucho mayores si los pescadores participan plena y satisfactoriamente en debate sobre las mismas tal y como se recomienda en el punto 3 del presente dictamen.

3.5. Flexibilidad

3.5.1. El Comité aprecia en su justa medida el esfuerzo realizado para permitir una mayor flexibilidad operativa. Con todo, las ventajas que presenta la propuesta para promover la reducción de los descartes al permitir retener a bordo unas cantidades de individuos de especies que exceden a las autorizadas hasta el final de la marea, se contrarrestarían por la pérdida de flexibilidad al limitar la propuesta correspondiente el número de redes de diferentes tamaños que pueden llevarse a bordo.

(1) DO nº C 180 de 19. 4. 1993, p. 36.

(2) COM(96) 100 final.

4. Observaciones particulares

4.1. *Tamaños mínimos de malla y porcentajes mínimos de especies de objetivo (artículo 5)*

4.1.1. La Comisión no ha ofrecido pruebas científicas que demuestren que los importantes incrementos de los tamaños mínimos de las mallas, que es el eje central de sus propuestas, permitan la pretendida reducción de las capturas de juveniles. Es claro que, dado un nivel constante del esfuerzo el total de las capturas se reduciría y se verían amenazadas inevitablemente las economías de determinadas faenas de pesca.

4.1.2. El Comité comparte la idea de que la armonización de los tamaños de las mallas es un objetivo en líneas generables deseable, pero opina que es preciso tener también en cuenta las distintas condiciones biológicas de las distintas pescas. Así pues, el planteamiento general que adopta la Comisión en este aspecto no encaja con los perfiles reales de la actividad pesquera.

4.1.3. La eliminación propuesta de tamaños de malla autorizados para la pesca de determinadas especies es probable que fomente la proliferación del uso de redes de mallas más estrechas, lo que acabaría por facilitar las capturas y con ello que al final de la marea se produzca un descarte general con objeto de cumplir con los porcentajes deseados de especies mayores. Además, la oportunidad que se brinda para que se pueda pescar con mallas inferiores a los 110 milímetros en el caso del merlán, el lenguado común, de la merluza y del gallo y en el que la presencia mínima de las especies que se pretende pescar sea del 70 % no es una opción práctica puesto que al capturarse muchas de estas especies en pescas mixtas se fomentaría de hecho un mayor número de descartes. Un buque que utilice mallas de 80 mm para la pesca, por ejemplo, del merlán, pero que al hacerlo capture también un porcentaje excesivo de bacalao o eglefino, podría conservar el exceso de pesca de estas especies hasta el punto de desembarco y entonces descartar el exceso.

4.1.4. En este caso, la alternativa a los abultados descartes pasa por que el exceso de capturas secundarias se desembarque de manera ilegal. Adoptar un criterio de porcentajes mínimos de las especies objeto de la pesca que puedan retenerse a bordo hasta el final de la marea tendría como efecto limitar la inspección a la fase final de la pesca. El Comité considera que, dada la insuficiencia de medios para las labores de inspección, su cumplimiento será más difícil de garantizar. El Comité considera que sería más eficaz adoptar como principal criterio técnico la especificación de los tamaños de malla para cada especie, y que se siga garantizando el cumplimiento de la normativa a través de inspecciones en el mar.

4.1.5. El Comité respalda el principio de un incremento general de los tamaños de las mallas, pero exhorta

a la Comisión a que reconsidere el nivel arbitrario de los incrementos y reducciones propuestos y que adopte el concepto de tamaño de malla autorizado por especie como el principal método de control.

4.2. *Paños de red de malla cuadrada (artículo 8)*

4.2.1. En principio cabe acoger con satisfacción la adopción obligatoria de paños de redes de malla cuadrada para redes con mallas romboidales de 70 mm o mayores. Sin embargo, la imposición del requisito de que en todos los casos sean de tamaño equivalente a las mallas romboidales sería demasiado estricta en términos de pérdida de capturas. El Comité sugiere que la Comisión reconsidere el tamaño mínimo del paño propuesto de las redes de malla cuadrada para conseguir un mejor equilibrio entre su viabilidad económica y las teóricas ventajas para la conservación de los recursos pesqueros.

4.3. *Restricciones aplicables al número de redes de diferente tamaño de malla llevadas a bordo (artículo 9)*

4.3.1. La «minimización» (tal como la entiende la Comisión) del número de redes de tamaño de malla diferente obligaría de hecho a autorizar una única red única de malla ancha para un determinado tipo de pesca, mientras el resto tendrían que utilizar un arte de arrastre. Ello supone eliminar la flexibilidad necesaria, tanto desde un punto de vista práctico como económico, para la pesca de diferentes especies en la misma marea como, por ejemplo, la de cigalas y la de especies demersales. El Comité reconoce que la norma propuesta es en teoría atractiva, pues facilitaría el cumplimiento, especialmente en vista de la flexibilidad que se ofrece con la propuesta de descarte del pescado en cualquier momento. Con todo, la adopción de tamaños de malla autorizados (tal y como se recomienda en el anterior punto 4.1.4) junto con los nuevos tamaños mínimos del pescado descargado con arreglo a la selección que se realiza por el tamaño de las mallas, debería impedir el uso de tamaños de malla prohibidos sin la adopción innecesaria de una norma por la que se autorice una única red, norma que acarrearía graves perjuicios a gran parte del sector pesquero.

4.3.2. El Comité se opone a la introducción de una norma que autorice una única red, pues negaría a los pescadores demasiadas oportunidades de pesca, todas ellas legítimas.

4.4. *Restricciones aplicables a los torzales (artículo 10)*

4.4.1. El Comité, aunque reconoce que la especificación de un diámetro máximo de torzal de 8 mm y la prohibición de torzales múltiples incrementaría la selectividad de las artes de arrastre, considera que estas normas serían difíciles de aplicar en la práctica en el caso de algunos tipos de pesca. Así, por ejemplo los arrastreros tangoneros tienen que utilizar torzales dobles

por la resistencia integral que ofrecen debido al mayor grado de abrasión.

4.5. *Tamaño mínimo del pescado descargado (artículos 19-22)*

4.5.1. El Comité considera que la Comisión ha desaprovechado una oportunidad para incrementar el tamaño mínimo autorizado de los moluscos. Los tamaños mínimos de los ejemplares descargados que se propone permitiría la pesca y descargue de moluscos juveniles antes de que las hembras hayan podido desovar siquiera una vez.

4.6. *Restricciones aplicables a la pesca durante determinados periodos del año (artículos 23-34)*

4.6.1. El Comité está de acuerdo con que se apliquen condiciones más estrictas en aquellas áreas de concentración de juveniles de especies en peligro y apoya en líneas generales la propuesta de limitar la extensión de las zonas en las que no se puede pescar determinadas especies durante algunos periodos del año.

4.7. *Disposiciones específicas para el Skagerrak y el Kattegat (artículos 40-46)*

4.7.1. Aunque no hay motivos biológicos que justifiquen unas disposiciones diferentes para el Skagerrak y el Kattegat de las del Mar del Norte, es preciso acordar con Noruega cualquier modificación de las medidas aplicables en esas aguas. El Comité insta a que se tomen inmediatamente medidas para que la pesca en esas zonas se ajuste a las nuevas medidas adoptadas recientemente para el sector comunitario del Mar del Norte. Hay que hacer todos los esfuerzos necesarios para persuadir a Noruega de que adopte normas comunes en su sector del Mar del Norte.

5. Conclusiones

5.1. El Comité comparte plenamente la preocupación de la Comisión sobre el estado de muchos caladeros y apoya los esfuerzos para mejorar las medidas técnicas como un manera de ayudar a conservar y mejorar los caladeros.

5.2. Varias de las modificaciones propuestas ayudarían de manera directa a reducir la pesca de juveniles y el Comité no puede sino acogerlas favorablemente, pues se trata de reformas que ofrecerían una mayor flexibilidad operativa y promoverían una reducción de los descartes de pescado.

5.3. Sin embargo, algunas de las propuestas principales se han presentado sin tener en cuenta completamente las condiciones prácticas de las actividades pesqueras y sin valorar los efectos económicos y sociales. El Comité no está convencido de que estas propuestas sean un compromiso razonable entre la salvaguardia de los intereses a corto y medio plazo del sector pesquero y una mejor conservación de los recursos pesqueros. En este sentido, la Sección quisiera prestar una atención especial a los aspectos siguientes:

5.3.1. El Comité pide a la Comisión que reconsidere los cambios en los tamaños de las mallas que se proponen y que asuma el concepto de tamaños autorizados de malla para cada una de las especies como principal criterio técnico para el control de las actividades pesqueras.

5.3.2. El Comité sugiere que se reconsidere la obligatoriedad del tamaño mínimo propuesto del paño de red cuadrada en el caso de aquellas redes con mallas romboidales de x m o más.

5.3.3. El Comité se opone a la introducción de una norma por la que se permita una única red, pues se negaría a los pescadores muchas oportunidades legítimas de pesca.

5.4. El Comité exhorta al Consejo y a la Comisión a que garanticen que se entable un auténtico diálogo, no meramente de compromiso, con los pescadores y sus representantes antes de que se adopte cualquier decisión sobre las propuestas planteadas. El cumplimiento de las normas requiere el acuerdo tácito y la cooperación de los pescadores. Tienen mayores posibilidades de aplicarse si los pescadores participan plenamente en el debate.

5.5. Para conseguir garantizar el cumplimiento de las medidas técnicas y otras medidas comunitarias en materia pesquera no se deberían reducir las actividades de inspección ni las inspecciones en el mar a raíz de las adopción de las nuevas medidas.

Bruselas, el 25 de septiembre de 1996.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER