

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 11.11.2010
COM(2010) 661 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

Revisión de la gestión del esfuerzo pesquero en las aguas occidentales

SEC(2010) 1367

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Revisión de la gestión del esfuerzo pesquero en las aguas occidentales

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivo y fundamento de la revisión

La Comisión tiene asignado el cometido de evaluar, en lo que concierne a las aguas occidentales¹, el régimen de esfuerzo pesquero de 2003² bajo una triple óptica: su aplicación por parte de los Estados miembros; las condiciones de acceso a las regiones ultraperiféricas en el Atlántico nororiental y la efectividad de las normas de esfuerzo específicas para una zona situada al oeste y al sur de Irlanda, conocida como «zona biológicamente sensible» (ZBS)³.

La presente revisión se fundamenta principalmente en el seguimiento que ha realizado la Comisión del régimen de esfuerzo y de los cambios acaecidos en el contexto de la política, en las aportaciones realizadas por los Estados miembros a un cuestionario técnico, en la evaluación llevada a cabo por el CCTEP⁴ y en el asesoramiento científico proporcionado por el CIEM con respecto a la ZBS⁵.

Los resultados de la presente revisión se utilizarán cuando se tomen decisiones acerca de las alternativas futuras para este régimen, lo cual dependerá de las orientaciones políticas que se adopten para la reforma de la Política Pesquera Común de 2012.

1.2. Regulación del esfuerzo en las aguas occidentales

El régimen de las aguas occidentales se estableció en 1995 con el objetivo de salvaguardar el equilibrio existente en el momento en que se produjo la plena integración de España y Portugal en la Política Pesquera Común y para evitar que se produjese un incremento del esfuerzo pesquero en comparación con los niveles que se registraban antes de dicha integración⁶. El Reglamento de 1995 fue posteriormente sustituido por el Reglamento (CE) n° 1954/2003. Las principales características de los dos regímenes que se han sucedido son las siguientes:

¹ Las aguas occidentales comprenden las aguas del Atlántico nororiental al oeste del Mar del Norte y del Mar de Noruega, incluidas las zonas económicas exclusivas de las regiones ultraperiféricas portuguesas y españolas.

² Reglamento (CE) n° 1954/2003 del Consejo, DO L 289 de 7.11.2003 p. 1; Reglamento (CE) n° 1415/2004 del Consejo, DO L 258 de 5.8.2004, p. 1.

³ Véanse los artículos 3.4, 5.2 y 6.3 del Reglamento (CE) n° 1954/2003 del Consejo.

⁴ CCTEP, Informe del grupo de trabajo SGMOS 09-05 sobre regímenes de esfuerzo pesquero, parte 3, julio de 2010.

⁵ Consejo Internacional para la Exploración del Mar, *ICES Advice 2009*, libro 5, punto 5.3.3.1.

⁶ Véanse los considerandos 4 y 5 del Reglamento (CE) n° 685/95, DO L 71 de 31.3.1995, p. 5.

	Parámetro limitado	Desglose por zonas y pesquerías	Método empleado para la asignación inicial
Condiciones de acceso para España y Portugal	Número de buques y número de ellos presente simultáneamente	Coto irlandés: zona en torno a Irlanda a la que no es posible acceder; aguas de la CE de las zonas CIEM VI, VII y VIIIab, aguas españolas de las zonas CIEM VIIIc y IXa, aguas portuguesas en torno a Azores y Madeira, aguas españolas en torno a las Islas Canarias, buques demersales, pesca especializada (diversos <i>métiers</i>)	Negociación de adhesión orientada a sustituir el sistema de concesión de licencias a buques extranjeros por una fórmula sustitutiva para evitar la perturbación de las pautas de pesca.
Régimen de esfuerzo de 1995	kW-día anuales; número de buques solamente para España en relación con dos subzonas en torno a Irlanda; asignación exhaustiva del esfuerzo a los Estados miembros	16 zonas a nivel de la división CIEM/zona CPACO ⁷ ; demersal, aguas profundas, vieira, buey y centolla; artes fijos y artes de arrastre; eslora superior a 15m	Esfuerzo, declarado por los Estados miembros, necesario para explotar las posibilidades de pesca, incluidas las especies no limitadas, sin perturbar el equilibrio existente en la explotación y la estabilidad relativa.
Régimen de esfuerzo de 2003	kW-día anuales; asignación exhaustiva del esfuerzo a los Estados miembros	9 zonas a nivel de la división CIEM/zona CPACO; demersal excepto aguas profundas, vieira, buey y centolla; eslora superior a 15m y, para una zona situada al sur y al oeste de Irlanda, superior a 10m	Esfuerzo medio declarado para el quinquenio 1998-2002.

Cuadro 1. Cuadro sinóptico de los regímenes de esfuerzo que se han sucedido en las aguas occidentales

2. RÉGIMEN ACTUAL Y POLÍTICAS CONEXAS

2.1. Características del régimen actual

El régimen de esfuerzo 2003 introdujo una notable disminución general de la asignación de esfuerzo máximo admisible a los Estados miembros, como consecuencia, entre otras cosas, de la adopción de un criterio más rígido para determinar el límite máximo de esfuerzo: éste quedó fijado en el nivel del esfuerzo

⁷

CPACO: Comité de Pesca del Atlántico Centro-Oriental. Las aguas occidentales están situadas en zonas CIEM (Atlántico nororiental) y, en lo que respecta a (partes de) las zonas económicas exclusivas en torno a las regiones ultraperiféricas de Portugal y España, en zonas del CPACO (Atlántico centro-oriental).

anual medio ejercido entre 1998 y 2002, decisión que fue impugnada, sin éxito, por España⁸. Otra característica del régimen fue la simplificación, pues las zonas y *métiers*⁹ estaban menos detallados. Además, quedaron excluidas de él las pesquerías de especies de aguas profundas, que pasaron a regirse en lo sucesivo por un régimen específico que no contenía restricciones regionales¹⁰. El régimen de esfuerzo de 2003 comparte con sus antecesores una característica esencial que lo distingue de los regímenes de esfuerzo de los planes de gestión plurianuales: la asignación de esfuerzo es fija y no experimenta una evolución de año en año en función de los objetivos de gestión o de las asignaciones de cuota para las poblaciones subyacentes.

En lo que se refiere a las características de la flota, el régimen se limita a definir la eslora mínima de los buques (15m; ZBS: 10m). Este hecho tiene dos consecuencias fundamentales: en primer lugar, los buques de pequeña escala que efectúan mareas diarias quedan excluidos de la gestión, excepto en la ZBS, donde, en la práctica, debido al escaso alcance de los buques pequeños, sólo están incluidos en la gestión los buques irlandeses de menores dimensiones. En segundo lugar, el control puede basarse en un soporte electrónico en tiempo real, dado que los buques de más de 15m tienen que estar conectados a un sistema de localización de buques vía satélite (SLB) y, a partir del mes de julio de 2011, tendrán que notificar sus capturas diariamente a través de cuadernos diarios electrónicos.

Dado que el régimen de esfuerzo de 2003 está subdividido en grandes zonas, cada una de ellas abarca una gran variedad de caladeros. Asimismo, la diferenciación de las operaciones de pesca distingue solamente tres «especies objetivo»: recursos demersales (excepto especies de aguas profundas), vieiras y buey/centolla. Ello entraña cuatro consecuencias principales: en primer lugar, en lo que concierne a las pesquerías demersales, no se establece ninguna distinción entre composiciones de capturas que, en realidad, son muy variables (bacalao/eglefino/merlán; carbonero/merluza/rape/gallo; cigala). En segundo lugar, debe fijarse una línea divisoria de gestión entre las pesquerías de aguas profundas y las pesquerías demersales generales; este aspecto se evaluará con mayor profundidad en el contexto de la revisión del Reglamento (CE) n° 2347/2002 que está en curso. En tercer lugar, la gestión no tiene en cuenta el efecto de las diferentes técnicas de pesca en las poblaciones explotadas. Por último, el régimen no afecta a las pesquerías pelágicas, como las de caballa, arenque, jurel, atún blanco o pez espada.

El parámetro al que se refiere la restricción de actividades es el número de días de mar multiplicado por la potencia del buque afectado. Las principales consecuencias de ello son dos: en primer lugar, el parámetro está vinculado a la actividad real del buque, pero sigue siendo un parámetro de actividad «nominal», ya que no se establece ninguna distinción entre el tiempo de navegación y el tiempo de pesca. En segundo, tiene en cuenta la capacidad del buque, pero sólo en el sentido de que un motor más potente equivale a un mayor esfuerzo.

⁸ Véanse los asuntos C-36/04 y C-442/04.

⁹ Un *métier* es un grupo de operaciones de pesca dirigidas a especies (o conjunto de especies) similares, haciendo uso de artes similares, durante el mismo período del año y/o en la misma zona y que presentan pautas de explotación similares.

¹⁰ Reglamento (CE) n° 2347/2002 del Consejo, DO L 351 de 28.12.2002, p. 6.

El régimen no contempla los buques pesqueros de terceros países, que, por consiguiente, no están sujetos a él.

2.2. Normas de seguimiento y control conexas

Los Estados miembros llevan listas actualizadas de los buques que están facultados para pescar con arreglo al régimen de esfuerzo de 2003. Con arreglo a las futuras disposiciones de aplicación del nuevo Reglamento de control¹¹, estos buques deberán disponer de una autorización de pesca y la lista correspondiente se almacenará en sitios web oficiales centralizados de los Estados miembros. Para pescar en aguas internacionales se precisa una autorización de pesca adicional¹².

En el Reglamento de control se indica el cálculo de la cantidad de esfuerzo utilizado en cada zona por parte de los buques ausentes del puerto. La obtención de datos puede vincularse a los cuadernos diarios y a la identificación de posiciones a través del SLB. Cuando un Estado miembro rebasa el límite de esfuerzo, la Comisión puede efectuar deducciones de las asignaciones futuras de esfuerzo máximo admisible. La potencia del motor del buque está sometida a certificación y control.

2.3. Gestión consiguiente de las posibilidades de pesca y las poblaciones

Las asignaciones de esfuerzo a los Estados miembros no están directamente vinculadas a la gestión de las poblaciones. No obstante, se prevén dos mecanismos: cuando los Estados miembros intercambian posibilidades de pesca, pueden intercambiar asimismo el esfuerzo correspondiente; no se facilitan más orientaciones acerca de la forma de calcular el esfuerzo transferido. Además, la Comisión puede incrementar la asignación de esfuerzo o autorizar la transferencia de esfuerzo entre zonas, de manera que un Estado miembro pueda explotar íntegramente sus cuotas o explorar pesquerías no sometidas a cuota si ello viene respaldado por una evaluación científica de la población. Hasta ahora la Comisión no ha adoptado ninguna decisión de este tipo.

Las pesquerías demersales sujetas al régimen de esfuerzo de 2003 están sometidas, en gran medida, a una gestión paralela a través de los totales admisibles de capturas (TAC). Así ocurre, en particular, en el caso de la merluza, rape, gallos, bacalao, eglefino, merlán, abadejo, carbonero, maruca, lenguado, solla, rayas y cigala. Aunque el TAC de muchas de estas poblaciones ha disminuido durante el período de aplicación del régimen, los niveles máximos de esfuerzo no se han modificado. Otras especies de valor comercial suplementario en estas pesquerías no están sujetas a TAC, así ocurre con el calamar, sepia, mendo, falsa limanda, limanda, salmonete de roca, faneca, lubina, rémol, rodaballo y rubios.

Las especies bentónicas que se gestionan mediante asignaciones específicas de esfuerzo, como las vieiras y el buey/centolla, tampoco están sujetas a los TAC. Se gestionan de manera complementaria a nivel nacional, regional y local. Las valiosas pesquerías de vieira son objeto de una regulación más intensa en lo que concierne a

¹¹ Reglamento (CE) n° 1224/2009 del Consejo, DO L 343 de 22.12.2009, p. 1 (véanse, en particular, los artículos 7 a 15, 26 a 32, 39 a 41, 106, 114 a 116 y 124); véase asimismo el Reglamento (CE) n° 2103/2004 del Consejo, DO L 365 de 10.12.2004, p. 12.

¹² Véase el artículo 3 del Reglamento (CE) n° 1006/2008 del Consejo, DO L 286 de 29.10.2008, p. 33.

las temporadas y a la utilización de artes, especialmente en las regiones atlánticas de Francia y en Gales. Con frecuencia, existen mecanismos de autogestión de las pesquerías costeras, cuya finalidad es evitar el sobreabastecimiento del mercado o bien organizar la repoblación de los bancos que se explotan. Parte de estas dos pesquerías bentónicas escapan a la aplicación del régimen de esfuerzo de 2003, pues las practican buques de pequeño tamaño.

Las asignaciones de esfuerzo con arreglo al régimen de esfuerzo de 2003 no interfieren con las normas de esfuerzo más restrictivas que contienen los planes de gestión. En las aguas occidentales, están en vigor en la actualidad tres planes de gestión que contemplan limitaciones de esfuerzo que evolucionan en función de la situación de las poblaciones: el plan del bacalao, que se aplica en aguas al oeste de Escocia y en el Mar de Irlanda; el plan del lenguado para la Mancha occidental y el plan de la merluza del sur y la cigala, que se aplica en aguas de la Península Ibérica¹³.

3. APLICACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESFUERZO POR PARTE DE LOS ESTADOS MIEMBROS

Todos los Estados miembros afectados han desarrollado instrumentos de obtención de datos, seguimiento y notificación del esfuerzo pesquero en el contexto del régimen de esfuerzo de 2003. Para determinar el consumo de esfuerzo se utilizan principalmente las hojas del cuaderno diario, junto con los datos proporcionados por el SLB (excepto en el caso de los buques irlandeses de menos de 15m en la ZBS). La Comisión recibe generalmente a tiempo los informes mensuales sobre la utilización del esfuerzo. Los Estados miembros proceden al cierre de las pesquerías cuando se agotan las asignaciones de esfuerzo, y en algunas ocasiones intentan evitar o posponer los cierres obteniendo de otros Estados miembros esfuerzo adicional. Quienes más recurren a estos intercambios son Bélgica, los Países Bajos e Irlanda.

En la práctica, el cálculo del esfuerzo pesquero no está totalmente armonizado. Cuanto más coherente sea el método utilizado, más fácil resultará explotar el análisis científico de la evolución del esfuerzo, ya que éste se basa en métodos armonizados en el contexto del marco comunitario para la recopilación de datos¹⁴ en relación con la Política Pesquera Común.

4. EVALUACIÓN

En su configuración actual, el régimen de esfuerzo tiene la ventaja de que constituye una salvaguardia contra el desplazamiento del esfuerzo de una zona a otra y contra la exploración de nuevas pesquerías sin disponer de un dictamen científico. Su aplicación restringida a los buques de mayor tamaño está motivada por el principio de la proporcionalidad y la viabilidad del control. No obstante, las normas en materia de control han evolucionado: a partir de 2012, los buques de más de 12 m de eslora

¹³ Reglamento (CE) nº 1342/2008 del Consejo, DO L 348 de 24.12.2008, p. 20; Reglamento (CE) nº 2166/2005 del Consejo, DO L 345 de 28.12.2005, p. 5 y Reglamento (CE) nº 509/2007 del Consejo, DO L 122 de 11.5.2007, p. 7.

¹⁴ Reglamento (CE) nº 199/2008 del Consejo, DO L 60 de 5.3.2008, p. 1.

deberán llevar a bordo el SLB. La exclusión de los buques más pequeños incide de hecho en el alcance espacial del régimen, ya que, presumiblemente, los buques más pequeños operan dentro de la zona de las 12 millas náuticas la mayor parte del año. En principio, el Estado ribereño puede regular autónomamente las pesquerías dentro de estos límites espaciales¹⁵, aunque no existe una delimitación espacial clara entre el régimen internacional y los regímenes locales.

El planteamiento espacial tiene a su favor su sencillez y su coherencia con el concepto de «ecorregiones», excepto en el caso de la Mancha oriental, que actualmente se considera parte de la ecorregión del Mar del Norte, y no de la región del Mar Céltico.

Debido a su carácter estático, el régimen de esfuerzo de 2003 no puede utilizarse para la gestión de poblaciones o la gestión de pesquerías multiespecíficas: no se concibió para ese fin. La definición de una pesquería demersal única, junto con la amplia granularidad espacial, hace que el régimen actual sea excesivamente voluminoso para poder desarrollar una relación directa con la gestión de poblaciones o la gestión a través de los *métiers*. Además, las zonas de gestión del esfuerzo no siempre coinciden con las principales zonas de gestión de los TAC¹⁶. No obstante, un régimen de esfuerzo general podría encerrar el potencial necesario para estar vinculado a parámetros biológicos y, por consiguiente, a consideraciones de gestión futuras, a condición de que tales parámetros consigan reflejar simultáneamente la situación de diversas poblaciones.

El régimen podría tener más importancia para la gestión de las pesquerías de vieira y cangrejo, dado que no están sujetas a TAC. No obstante, en lo que concierne a la gestión de las pesquerías de cangrejo, el parámetro de gestión «kilovatios-día» no es suficientemente significativo, ya que la presión pesquera depende en buena parte del número de nasas caladas¹⁷, y este parámetro no tiene una relación estrecha con la potencia del motor. Además, el régimen no aprovecha los planteamientos de gestión locales y regionales que pueden concernir tanto a los buques pequeños como a los buques más grandes. Por su parte, el desarrollo de políticas a nivel local queda en ocasiones frustrado si depende de la cooperación con flotas vecinas que explotan las mismas poblaciones.

El hecho de poder disponer de los datos del SLB y de los registros diarios de capturas a través de los cuadernos diarios electrónicos debería garantizar que se incrementase la transparencia en aplicación del régimen. La obtención de datos del SLB por zona de gestión es una operación que ahora también pueden realizar los Estados ribereños respecto de buques de otros Estados miembros que operen en sus aguas, y, a raíz de la aplicación de la reforma del control, está previsto introducir un mecanismo similar en lo que respecta a la información del cuaderno diario.

¹⁵ Véanse los artículos 9 y 17 del Reglamento (CE) n° 2371/2002 del Consejo, DO L 358 de 31.12.2002, p. 59.

¹⁶ En particular, la zona CIEM VIII de gestión del esfuerzo incluye las aguas del Cantábrico, mientras que estas se gestionan conjuntamente con las aguas de las costas portuguesas en lo que se refiere a los TAC de merluza, rape y gallos.

¹⁷ Otros artes importantes: buques rederos y arrastreros en el caso del buey en Francia (captura accesoria) y buques rederos que practican la pesca dirigida a la centolla en Francia y el Reino Unido.

La posibilidad de comprobar los datos de esfuerzo es menos evidente que efectuar el seguimiento de las capturas, ya que no es posible realizar un cotejo con los datos de mercado. Ello juega a favor de que se adopte como punto de partida de la gestión la información del SLB, cada vez más fiable y precisa como consecuencia del progreso de los estándares técnicos, y de que se establezca, a continuación, un mecanismo de transparencia con respecto al cálculo nacional.

La mejora de la transparencia del cálculo del esfuerzo es consecuencia, asimismo, del análisis científico de los datos sobre esfuerzo obtenidos en el contexto del marco comunitario para la recopilación de datos, que viene realizándose en las aguas occidentales desde 2009.

A través de la certificación y el control de la potencia del motor, en el futuro se reducirán las incorrecciones en la notificación de dicha potencia y, en consecuencia, será más fiable el parámetro de los kW.

5. RÉGIMEN DE ESFUERZO EN LAS AGUAS NOROCCIDENTALES Y EN LAS AGUAS SUROCCIDENTALES

5.1. Aguas noroccidentales

Francia y el Reino Unido reciben la mayor asignación de esfuerzo, con diferencia, para las especies demersales en las zonas CIEM V-VI (oeste de Escocia) y VII (Mar Céltico), seguidos de España e Irlanda (véase el *cuadro 1a* del documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la presente Comunicación). En lo que se refiere a la utilización del esfuerzo notificada por los Estados miembros, únicamente Alemania, España y los Países Bajos parecen consumir más de la mitad de la asignación anual; España (oeste de Escocia) y los Países Bajos (Mar Céltico) han llegado a utilizar algunos años la totalidad de la cantidad máxima.

A modo de ejemplo, las cifras siguientes muestran la evolución del esfuerzo en las pesquerías demersales y las capturas de las principales especies sujetas a cuota en lo que concierne a los buques españoles en las zonas V-VI y VII y a los buques británicos en la zona V-VI. Aunque la relación entre el esfuerzo y las capturas de las cuotas difiere notablemente de un Estado miembro al otro, sin embargo puede observarse que la utilización del esfuerzo se ha mantenido estable desde hace años, y, en el caso de España, incluso cuando las especies disponibles sometidas a cuota registran un descenso.

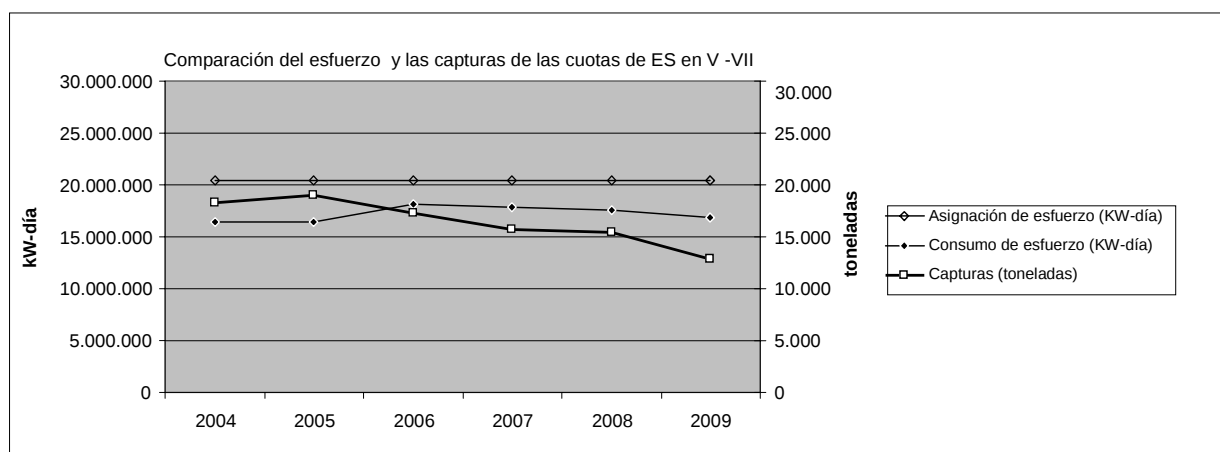


Figura 1. Comparación del esfuerzo y las capturas de las cuotas notificadas¹⁸ en lo que respecta a España en las zonas V-VI y VII combinadas.

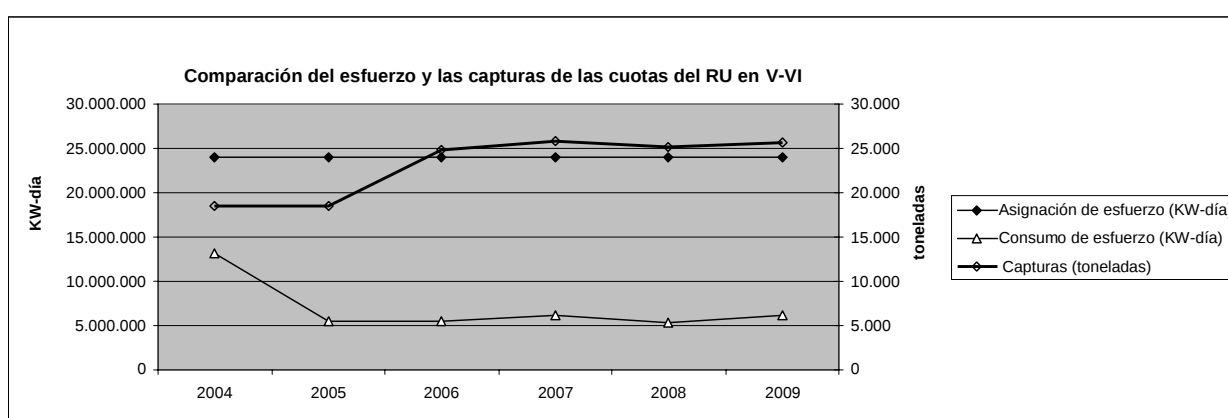


Figura 2. Comparación del esfuerzo y las capturas de las cuotas notificadas¹⁹ en lo que respecta al Reino Unido en las zonas V-VI.

El plan del bacalao afecta en la actualidad mucho más a los buques que capturan especies demersales en aguas al oeste de Escocia. Así ocurre, en particular, en el caso de Irlanda y del Reino Unido. En el cuadro que figura a continuación se comparan, a modo de ejemplo, los respectivos regímenes de esfuerzo para dichos Estados miembros. Debe tenerse en cuenta que el alcance espacial y el alcance en lo que respecta a la flota de ambos regímenes no son idénticos, aunque se superponen en buena medida:

Entidad	Asignación de esfuerzo en las aguas occidentales	Esfuerzo notificado en las aguas occidentales	Asignación inicial de esfuerzo en el plan del bacalao ²⁰	Esfuerzo notificado en el plan del bacalao

¹⁸ Especies tenidas en cuenta: merluza, rape, gallos y cigala. Otras especies igualmente importantes, como maruca y raya, no se han podido tener en cuenta porque las zonas no son coincidentes o no se dispone de series de datos temporales.

¹⁹ Especies tenidas en cuenta: bacalao, eglefino, merlán, carbonero, rape y cigala.

²⁰ Esta asignación inicial es objeto de ajustes a lo largo del año, produciéndose, en especial, incrementos del esfuerzo a cambio de medidas para evitar capturas de bacalao.

Irlanda, kW-día en el año 2009 en el oeste de Escocia	2 324 932	818 595 (35 %)	826 543	636 462 (77 %)
Reino Unido, kW-día en el año 2009 en el oeste de Escocia	24 017 229	6 209 268 (26 %)	7 140 713	8 208 153 (115 %)

Cuadro 2: Regímenes de esfuerzo en el oeste de Escocia en lo que concierne las pesquerías demersales del Reino Unido y de Irlanda.

Dado que el plan del bacalao contempla la exclusión de su régimen de esfuerzo de los grupos de buques que no capturan esta especie, el régimen de las aguas occidentales sigue desempeñando una función de marco general.

En el caso de las pesquerías de vieira y cangrejo (véase el *cuadro 1b* del documento de trabajo de los servicios de la Comisión), Irlanda ha procedido al desmantelamiento de buques para poder garantizar que siga respetándose el límite máximo de esfuerzo para la vieira.

5.2. Aguas suroccidentales, excepto las regiones ultraperiféricas

España y Francia reciben la mayor asignación de esfuerzo, con diferencia, para las pesquerías demersales en las zonas CIEM VIII y IX, seguidas de Bélgica (véase el *cuadro 2* del documento de trabajo de los servicios de la Comisión). En lo que se refiere al consumo de esfuerzo notificado por los Estados miembros, los buques españoles y belgas parecen operar al límite de su asignación, mientras que el esfuerzo en el caso de Francia parece haber descendido drásticamente. En la zona CIEM IX, desde el sur de Galicia hasta el Golfo de Cádiz, únicamente se permite capturar especies demersales a buques españoles y portugueses. Los buques españoles parecen operar cerca del límite establecido, mientras que los portugueses parecen haber disminuido el esfuerzo.

El esfuerzo dirigido a las vieiras y los cangrejos en estas zonas está reservado a Francia (zona VIII) y España (zonas VIII y IX). Una vez más, los buques españoles son los únicos que parecen operar próximos a los límites establecidos.

6. ESFUERZO Y CONDICIONES APLICABLES A LAS ACTIVIDADES PESQUERAS EN TORNO A LAS AZORES, LAS ISLAS CANARIAS Y MADEIRA

6.1. Antecedentes

El Tratado de Adhesión de España y Portugal de 1985 introdujo un mecanismo consistente en la adopción anual de decisiones del Consejo para regular el acceso recíproco a las zonas económicas exclusivas en torno a las Azores, Madeira y las Islas Canarias. Las consiguientes decisiones del Consejo preservaron el acceso exclusivo de los buques nacionales a cada zona, con unas pocas excepciones que afectaban a determinadas pesquerías de túnidos. En 1995 le sucedió un régimen de esfuerzo que, al prohibir el acceso de los atuneros modernos y al fijar exhaustivamente el esfuerzo admisible a nivel de la región ultraperiférica, constituyó en la práctica una continuación del régimen anterior. El régimen de esfuerzo de 2003 redujo el nivel de exclusividad en consonancia con el principio de libre acceso a las

aguas comunitarias: ello se logró, en primer lugar, mediante la creación de un régimen de acceso específico a favor de las flotas locales dentro de las aguas de las islas hasta una distancia de 100 millas náuticas y, en segundo, mediante la supresión de las pesquerías de aguas profundas de la regulación del esfuerzo en función de las islas. Estas decisiones fueron posteriormente impugnadas, sin éxito, por el gobierno de las Azores²¹.

El régimen de 2003 establece que, en las aguas que se extienden hasta una distancia de 100 millas náuticas desde las líneas de base de las Azores, Madeira y las Islas Canarias, los Estados miembros afectados pueden limitar el ejercicio de la actividad pesquera a aquellos buques que estén matriculados en los puertos de las citadas islas, excepto en lo que concierne a los buques que hayan faenado tradicionalmente en esas aguas. La Comisión no tiene constancia de que exista legislación nacional que implante esta limitación del acceso para los buques que no son buques locales. No obstante, al parecer esta limitación existe de hecho. Además, España y Portugal firmaron en 2008 un acuerdo bilateral²² que restringe el acceso recíproco de las flotas de las islas a un total de 38 buques y va acompañado de una serie de especificaciones técnicas.

6.2. Gestión del esfuerzo

Las asignaciones de esfuerzo en el marco del régimen de esfuerzo de 2003 para las pesquerías demersales están reservadas a Portugal en la zona de las Azores y para España y Portugal en las zonas de gestión que afectan a Madeira y a las Islas Canarias. Únicamente la pesquería demersal en torno a las Islas Canarias sigue siendo significativa. La pesca de vieira no es posible en ninguna de estas zonas, y la pesquería de cangrejo está únicamente autorizada a España en torno a las Islas Canarias (véase el *cuadro 4* del documento de trabajo de los servicios de la Comisión). Dado que las pesquerías más importantes son las de especies de aguas profundas y de grandes especies pelágicas altamente migratorias, a ninguna de las cuales afecta ya este régimen, el efecto y la importancia del régimen de esfuerzo son muy limitados. Tanto el gobierno de las Azores como el de las Islas Canarias han manifestado su interés por examinar el contenido del régimen de acceso, incluido su alcance espacial, en el contexto de la reforma de la PPC.

7. RÉGIMEN DE ESFUERZO EN LA ZONA BIOLÓGICAMENTE SENSIBLE

7.1. Antecedentes

La ZBS es una subzona del Mar Céltico situada dentro de las zonas económicas exclusivas de Irlanda y del Reino Unido, que se delimitó con el único objetivo de aplicar en ella una gestión de esfuerzo distinta a partir de 2004. Los límites de esta zona se determinaron en función de la información científica disponible, que indicaba una elevada concentración de juveniles de merluza. La ZBS coincide parcialmente con una zona donde están vigentes medidas técnicas que exigen la utilización de mallas de mayor tamaño en el contexto de las medidas de

²¹ Véanse los asuntos T-37/04 y C-444/08.

²² Acuerdo para el ejercicio de la actividad de la flota pesquera artesanal de las Azores, Madeira y Canarias, firmado en Braga el 21.1.2008.

recuperación²³ para la población norte de merluza; el documento de trabajo de los servicios de la Comisión muestra los límites citados. La creación de este coto fue impugnada, sin éxito, por España²⁴.

7.2. Gestión del esfuerzo

Francia recibe la mayor asignación de esfuerzo para pesquerías demersales en la ZBS, seguida de Irlanda, España y el Reino Unido (véase el *cuadro* 3 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión). En lo que se refiere a la utilización del esfuerzo notificada por los Estados miembros, los buques españoles son los que parecen desarrollar una mayor actividad en la zona, seguidos de los irlandeses. Por consiguiente, únicamente España desarrolla una actividad próxima a los límites de esfuerzo.

Los buques irlandeses son los únicos que en la actualidad practican la pesquería de vieira, aunque Francia también dispone de una asignación de esfuerzo. En lo que concierne a la pesquería de cangrejo, Irlanda es la que mayor actividad desarrolla, operando próxima a sus límites de esfuerzo, mientras que Francia parece conservar una notable reserva de esfuerzo.

7.3. Evaluación biológica

La Comisión ha solicitado al CIEM un dictamen científico sobre la repercusión de la regulación del esfuerzo en la ZBS en el contexto de otras medidas de conservación. En su dictamen, el CIEM señala que los límites de la ZBS coinciden con la principal zona de cría de la merluza y el rape y con la zona de desove del gallo, y, en menor medida, de la merluza. Además, los límites se superponen parcialmente con importantes zonas de desove y cría del eglefino y el merlán, aunque este último aspecto concierne en mayor medida a las zonas costeras y, por lo tanto, afecta en menor grado a las flotas internacionales, que faenan sobre todo en la parte meridional y occidental de la ZBS. El CIEM considera que no está claro el impacto que puede tener la ZBS en la mejora de la situación de la merluza, pero estima que, si se valora en conjunción con las medidas técnicas, el gallo y el rape pueden haberse beneficiado de la presencia de la ZBS. El CIEM subraya que las limitaciones de esfuerzo no parecen resultar restrictivas para la mayor parte de países, pero es favorable a mantener la medida para evitar que se produzcan cambios indeseables en las pautas de actividad pesquera; en relación con ello, la Unión debería fijar objetivos de conservación claros para la ZBS que deben ser objeto de un seguimiento estrecho y transparente.

8. CONCLUSIONES

El régimen de esfuerzo de 2003 ha conseguido crear las condiciones para una plena integración de España y Portugal en los principales elementos normativos de la PPC. Como consecuencia de su carácter estático, en un número considerable de zonas ya no está permitiendo restringir la actividad de la flota en el caso de la mayor parte de

²³ Reglamento (CE) n° 494/2002 de la Comisión, DO L 77 de 20.3.2002, p. 8.

²⁴ Véanse los asuntos C-36/04 y C-442/04.

Estados miembros, dadas la continua contracción de la capacidad global de la flota²⁵ y la disminución de las posibilidades de pesca de las especies sujetas a cuota. Sin embargo, en varias de las zonas afectadas se han introducido posteriormente regímenes de esfuerzo específicos para cada pesquería que están vinculados al asesoramiento anual sobre poblaciones. En el futuro debería ser posible establecer una vinculación entre un régimen de esfuerzo a gran escala y el asesoramiento periódico sobre poblaciones en las pesquerías mixtas; ello exigiría, no obstante, definir de manera más pormenorizada las pesquerías. En relación con la ZBS, cabe señalar que el régimen se enmarca en el contexto de una serie de medidas técnicas que, conjuntamente, han dado como resultado la mejora de la situación de algunas importantes poblaciones. El asesoramiento científico señala que las restricciones que se establezcan en el futuro deben estar vinculadas de una manera más clara a los objetivos de gestión de los recursos.

La gestión a través del esfuerzo pesquero puede representar una importante herramienta en las pesquerías de vieira y cangrejo, ya que no están limitadas por TAC. No obstante, el parámetro que se emplea actualmente para la gestión no es suficientemente preciso, especialmente en lo que se refiere las pesquerías de cangrejo, y el régimen debería estar en condiciones de responder a las iniciativas de gestión planteadas por las partes interesadas, lo que no ocurre en la actualidad.

Con respecto a las regiones ultraperiféricas del Atlántico oriental, cabe señalar que el régimen constituye un extenso marco que sólo ha sido complementado parcialmente por la legislación nacional. Las pesquerías más importantes (grandes especies pelágicas y especies de aguas profundas) no están reguladas a nivel regional.

²⁵

Véase el Informe anual de la Comisión al Parlamento europeo y al consejo sobre la labor realizada por los Estados miembros durante 2008 para conseguir un equilibrio sostenible entre la capacidad pesquera y las posibilidades de pesca, COM(2010) 60 final.