



# Lecciones de la implementación de la Política Pesquera Común de la UE

Diversa documentación pone de manifiesto que sigue siendo necesario dar un giro hacia una mejor gestión



# Índice

## 1 Resumen

## 2 Resumen de la Política Pesquera Común

## 4 Las lecciones aprendidas

1. **La buena gestión funciona 4**  
Una inmersión más profunda: reducciones en la presión pesquera 5
2. **Una menor ambición desde 2013 ha conducido a una implementación inadecuada 6**  
Una inmersión más profunda: desplazamiento de los topes máximos 7
3. **A menudo, las decisiones han favorecido el mantenimiento del statu quo en vez de fomentar el cambio de comportamiento 8**  
Caso práctico: implementación limitada de la obligación de desembarque 9
4. **En la UE se siguen tomando decisiones de manera aislada 10**  
Una inmersión más profunda: suele haber falta de coherencia con los objetivos de la política medioambiental 12
5. **En la gestión de la UE sigue existiendo una mentalidad cortoplacista 12**  
Caso práctico: proceso del Consejo para establecer los límites de capturas 13
6. **La claridad de los avances se ve socavada con demasiada frecuencia por informes poco claros e incoherentes 13**  
Caso práctico: información limitada de la Comisión Europea sobre la recuperación de las poblaciones y los niveles de explotación 14
7. **La opacidad en la toma de decisiones obstaculiza los avances 15**  
Caso práctico: toma de decisiones del Consejo a puerta cerrada 16
8. **Las poblaciones de peces compartidas con los países fuera de la UE dificultan el cumplimiento de los objetivos de la PPC 18**  
Una inmersión más profunda: poblaciones compartidas e implementación de la PPC 18

## 19 Conclusión

## 20 Notas finales

# The Pew Charitable Trusts

**Michael Caudell-Feagan**, vicepresidente ejecutivo y director de programas

**Tom Dillon**, vicepresidente sénior, medioambiente

## Acerca de este informe

Este informe ha sido compilado por Andrew Clayton, director de proyecto de la iniciativa para acabar con la sobrepesca en el noroeste de Europa de The Pew Charitable Trusts. La edición ha estado a cargo de Erika Compant y Michael Remez. Cara Bahniuk se ha encargado del diseño.

## Reconocimientos

The Pew Charitable Trusts desea expresar su agradecimiento a todas las personas que han contribuido con sus ideas, reflexiones y aportaciones a este informe, junto a nuestro esfuerzo incansable para poner fin a la sobrepesca y mejorar la gestión de las pesquerías internacionales.

---

**Foto de la portada:** Christian Aslund/EyeEm via Getty Images

---

**Contacto:** Chloe Aust, directora de comunicaciones

**Correo electrónico:** [caust@pewtrusts.org](mailto:caust@pewtrusts.org)

**Sitio web del proyecto:** [pewtrusts.org/es/projects/ending-overfishing-in-northwestern-europe](http://pewtrusts.org/es/projects/ending-overfishing-in-northwestern-europe)

---

**The Pew Charitable Trusts** se inspira en la capacidad de conocimiento para resolver los problemas de mayor desafío en la actualidad. Pew aplica un enfoque riguroso y analítico para mejorar la política pública, informar al público y estimular la participación cívica.

# Resumen

Cuando hablamos de la actual Política Pesquera Común (PPC) de la Unión Europea, 2020 estaba marcado en el calendario como el año en que se debía alcanzar un cambio sustancial en la gestión pesquera y lograr niveles de explotación sostenibles para todas las poblaciones de peces. Pese al progreso experimentado, la UE no logró su objetivo.

La historia de la implementación de la normativa empieza en 2013; en ese momento, tras décadas de sobrepesca y gestión ineficaz de las pesquerías, el Parlamento Europeo y los entonces 28 Gobiernos de los Estados miembros de la UE acordaron reformas de gran calado en la PPC anterior.<sup>1</sup> Entre estas reformas se incluía el establecimiento de límites de capturas sostenibles con el objetivo de restablecer las poblaciones de peces, mantener ecosistemas saludables y garantizar pesquerías estables y productivas para la flota de la UE. En 2014 entró en vigor la reforma de la PPC, cuyo foco se situaba en alinear la presión pesquera con las recomendaciones científicas. Esta política exigía a los ministros de pesca que garantizaran niveles de explotación sostenibles “en 2015, cuando fuera posible, y de forma progresiva e incremental a más tardar en 2020 para todas las poblaciones de peces”.

Ahora, una vez superada la fecha límite de 2020, es evidente que las reformas han logrado ciertos progresos. Sin embargo, los datos demuestran que los legisladores siguen estableciendo demasiados límites de capturas por encima de los niveles recomendados por los científicos, y que los responsables políticos siguen demostrando un enfoque cortoplacista y una escasa ambición para lo que exige esta norma.

En 2008, The Pew Charitable Trusts empezó a colaborar con 192 organizaciones en el marco de la coalición OCEAN2012 para garantizar que la reforma de la PPC asumiese objetivos ambiciosos, alcanzables y en línea con las recomendaciones científicas. En los años transcurridos desde la entrada en vigor de las reformas, Pew y otros grupos han presionado para que los responsables políticos rindan cuentas de los esfuerzos realizados para acabar con la sobrepesca en las aguas del noroeste de Europa y permitir que las poblaciones se recuperen hasta alcanzar niveles saludables y productivos.

Este informe presenta ocho importantes lecciones de lo aprendido a raíz de esta colaboración para ayudar a implementar la política pesquera de la UE; cada una de estas lecciones profundiza además en un tema concreto. Las experiencias a la hora de implementar la política de la UE demuestran lo siguiente:

## **1. La buena gestión funciona.**

Tal como ha demostrado la experiencia de los gestores pesqueros de todo el mundo, cuando se toman medidas a largo plazo para proteger la sostenibilidad de las poblaciones y las pesquerías, los resultados se traducen en beneficios medioambientales, económicos y sociales.

## **2. Una menor ambición desde 2013 ha conducido a una implementación inadecuada.**

Los responsables políticos adoptaron un enfoque pragmático sobre buena parte de los aspectos más relevantes de la PPC y, con frecuencia, demostraron una voluntad política inferior a la que exigían las reformas. Esto provocó, casi desde el principio, que las partes interesadas y las instituciones de la UE rebajasen las expectativas sobre los resultados.

## **3. A menudo, las decisiones han favorecido el mantenimiento del statu quo en vez de fomentar el cambio de comportamiento.**

Pese a los ambiciosos objetivos de la PPC para modificar los resultados en los océanos, con frecuencia los responsables políticos adaptaron las medidas de gestión para encajarlas con los patrones de pesca ya existentes: una decisión que ha ido en detrimento de los objetivos.

## **4. En la UE se siguen tomando decisiones de manera aislada.**

En el ámbito de las políticas pesqueras, los procesos suelen seguir su propia lógica interna; por eso, cuando se pone el foco en los resultados económicos, se pueden pasar por alto otras prioridades, como la necesidad urgente de ser más rigurosos en el cumplimiento de las exigencias y los compromisos de la UE en materia medioambiental.

## **5. En la gestión de la UE sigue existiendo una mentalidad cortoplacista.**

La perspectiva a largo plazo (uno de los objetivos clave de la PPC en 2014) daba paso a menudo a la oportunidad política inmediata. Por ejemplo, los ministros de pesca siguieron estableciendo límites de

capturas excesivos con el argumento de que eran un “compromiso” entre los objetivos a corto y a largo plazo o de que eran necesarios por unas razones económicas que no se explicaban.

**6. La claridad de los avances se ve socavada con demasiada frecuencia por informes poco claros e incoherentes.**

En lugar de medir los avances comparándolos con los objetivos de la PPC, los informes oficiales suelen emplear parámetros irrelevantes o variables, que con frecuencia no se corresponden con los objetivos legales de la PPC. Eso confunde a la opinión pública en relación con los avances de las políticas y provoca que las partes interesadas extraigan conclusiones dispares sobre las prioridades.

**7. La opacidad en la toma de decisiones obstaculiza los avances.**

La falta de comunicación pública sobre los argumentos científicos de las propuestas de la Comisión Europea en relación con las medidas de gestión, como los límites de capturas, y la justificación de las decisiones posteriores de los legisladores, impidieron con demasiada frecuencia fiscalizar la toma de decisiones de las partes interesadas y las instituciones de la UE, y socavaron la confianza en el proceso.

**8. Las poblaciones de peces compartidas con los países fuera de la UE dificultan el cumplimiento de los objetivos de la PPC.**

Las poblaciones gestionadas de manera conjunta exigen una mayor complejidad en la toma de decisiones que las poblaciones gestionadas por una sola entidad. Eso incrementa la necesidad de optimizar la colaboración, especialmente después de la salida del Reino Unido de la UE.

Para que se hagan realidad las ambiciones pactadas por los legisladores en 2013, es imprescindible que los responsables políticos de la UE adopten las medidas finales para implementar íntegramente la PPC. La salud de los ecosistemas marinos, las pesquerías europeas y las comunidades que dependen de ellas exigen la aplicación de enfoques de gestión ecosistémicos y sostenibles y que hayan quedado definidos en la legislación, sin excepciones ni lagunas. Los resultados de este análisis pueden contribuir a que los responsables políticos y las partes interesadas pongan el foco en el trabajo que queda pendiente para aplicar en su totalidad la PPC y para modelar las prioridades futuras para las pesquerías europeas.

## Resumen de la Política Pesquera Común

La PPC reformada y aprobada por los legisladores de la UE en 2013 entró en vigor al año siguiente; con ella, se establecieron normas actualizadas para la conservación de las poblaciones de peces y la gestión de las flotas pesqueras europeas. La normativa básica de la PPC,<sup>2</sup> acordada por el Consejo y el Parlamento de la Unión Europea, establece una serie de objetivos en su artículo 2, así como una serie de principios de buena gobernanza en el artículo 3.

En su conjunto, el artículo 2 explica el objetivo general para garantizar que las actividades de pesca sean:

- Medioambientalmente sostenibles a largo plazo.
- Gestionadas de manera que sean coherentes con objetivos que beneficien a la economía, la sociedad y el empleo, y que contribuyan a la disponibilidad de suministros de alimentos.

La PPC establece una serie de objetivos y principios en sus artículos 2 y 3 que se pueden agrupar en cinco áreas temáticas:

**1. Normas, parámetros y puntos de referencia para las pesquerías**, incluyendo:

- La aplicación de un enfoque precautorio para gestionar el riesgo (véase el cuadro 1).
- Tal como se puede ver en el cuadro 2, el uso de puntos de referencia vinculados al rendimiento máximo sostenible (RMS) que exijan:
  - Que la biomasa de las poblaciones de todas las especies capturadas se recupere y se conserve por encima de los niveles que puedan generar el RMS.

- Que los totales admisibles de capturas (TAC) se establezcan de acuerdo con los niveles de RMS para el año 2015 en aquellos puntos en donde sea posible, con la previsión de abastar a todas las poblaciones de peces para el año 2020, a más tardar.
- El establecimiento de medidas de gestión con el mejor asesoramiento científico disponible.

**2. Objetivos medioambientales más ambiciosos**, por ejemplo:

- Un enfoque ecosistémico en la gestión pesquera.
- La necesidad de actuar con coherencia con otras legislaciones medioambientales de la UE, en concreto con las que se refieran al objetivo de alcanzar en 2020 lo que se conoce generalmente como Buen Estado Ecológico.<sup>3</sup>

**3. Objetivos socioeconómicos más amplios**, por ejemplo:

- Facilitar las condiciones para la viabilidad y la competitividad económica de la pesca y su procesamiento.
- Contribuir a unas condiciones de vida justas para las personas que dependan de las actividades pesqueras.
- Fomentar la pesca costera, “teniendo en cuenta los aspectos socioeconómicos”.

**4. Normas sobre una obligación de desembarque** para eliminar la práctica de devolver los peces al mar, reducir las capturas no deseadas y garantizar el desembarque gradual de todas las capturas. Este enfoque requiere que los pescadores lleven sus capturas a tierra en la mayoría de los casos y comparen el total capturado con las cuotas que tengan asignadas.

**5. Objetivos políticos genéricos**, por ejemplo:

- La necesidad de una perspectiva a largo plazo, así como de adoptar un enfoque regionalizado que garantice una toma de decisiones menos jerárquica.
- La participación adecuada de las partes interesadas, en particular a través de consejos consultivos creados para regiones o sectores específicos que permitan a dichas partes interesadas formular recomendaciones sobre gestión pesquera a la Comisión y a los Gobiernos de los Estados miembros.
- Un enfoque que tenga en cuenta los intereses tanto de los consumidores como de los productores de pescado.

### Cuadro 1: El enfoque precautorio

**El enfoque precautorio es un concepto reconocido en todo el mundo cuando se habla de gestión medioambiental y que reclama la aplicación de determinadas medidas cuando los datos pueden ser incompletos.** El artículo 6.2 del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Peces define este enfoque de manera que “la ausencia de datos científicos adecuados no se utilizará como motivo para aplazar o evitar la adopción de medidas de gestión y conservación”.<sup>4</sup>

### Cuadro 2: Rendimiento máximo sostenible (RMS)

**El RMS hace referencia a la captura máxima promedio, que en teoría puede obtenerse de una población particular sin que ello afecte al tamaño de la población a largo plazo.**<sup>5</sup> La gestión de las poblaciones de peces comparándolas con los parámetros de RMS es un aspecto fundamental de la PPC.

## Las lecciones aprendidas

Después de un largo proceso legislativo que se prolongó hasta 2013, los legisladores de la UE acordaron una serie de ambiciosos objetivos y medidas políticas prácticas; entre todas ellas, la más importante era que la pesca de todas las poblaciones debía alcanzar niveles sostenibles en 2020. Desde que la nueva normativa entró en vigor hace siete años, la UE ha experimentado avances significativos en algunas áreas; de todos modos, todavía queda mucho trabajo por hacer, especialmente en lo relativo al establecimiento de límites de capturas no superiores a los recomendados por las mejores recomendaciones científicas disponibles.

Hay una serie de factores que han afectado al proceso legislativo; algunos han sido de carácter procedimental, otros de tipo práctico y, algunos más, de simple voluntad política. Estas ocho lecciones aprendidas muestran una fotografía de todas las dificultades planteadas. En los apartados que vienen a continuación se ofrece un análisis en profundidad de cada una de ellas, junto con un caso práctico.

### 1

## La buena gestión funciona

En los últimos años, las medidas de base científica orientadas a salvaguardar la sostenibilidad a largo plazo de las poblaciones y las pesquerías en las aguas europeas han generado múltiples beneficios, también para los gestores pesqueros de todo el mundo. Cuando se ha controlado la sobrepesca, las poblaciones se han recuperado con rapidez. Por ejemplo, las poblaciones de solla en el Mar del Norte se encontraban en 2020 en niveles satisfactorios, después de una década de una explotación más prudente.<sup>6</sup> La mejora en la gestión ha generado un mayor rendimiento y beneficios récord para la industria pesquera en su conjunto.<sup>7</sup> Estas tendencias demuestran la necesidad de apostar por las mejoras continuas: las decisiones correctas en línea con las recomendaciones científicas generan resultados positivos.

Pese a los avances logrados desde 2013, en general han sido demasiado lentos como para lograr todos los objetivos marcados por la PPC. Los plazos establecidos en el artículo 2 de 2015 y 2020 para lograr los niveles de explotación RMS no se han alcanzado “para todas las poblaciones”, tal como exigía la reforma legislativa (véase la figura 1). La incapacidad para cumplir los plazos legales, a pesar de las mejoras en las tendencias, destaca como una de las principales deficiencias en la aplicación actual de la PPC, reflejando problemas con situaciones anteriores<sup>8</sup> y poniendo en duda la credibilidad de futuros compromisos políticos.



Captura en un buque en aguas de Europa septentrional. Una mejor gestión se traduce en un rendimiento superior, pero los avances hacia este objetivo han sido más lentos de lo previsto inicialmente.

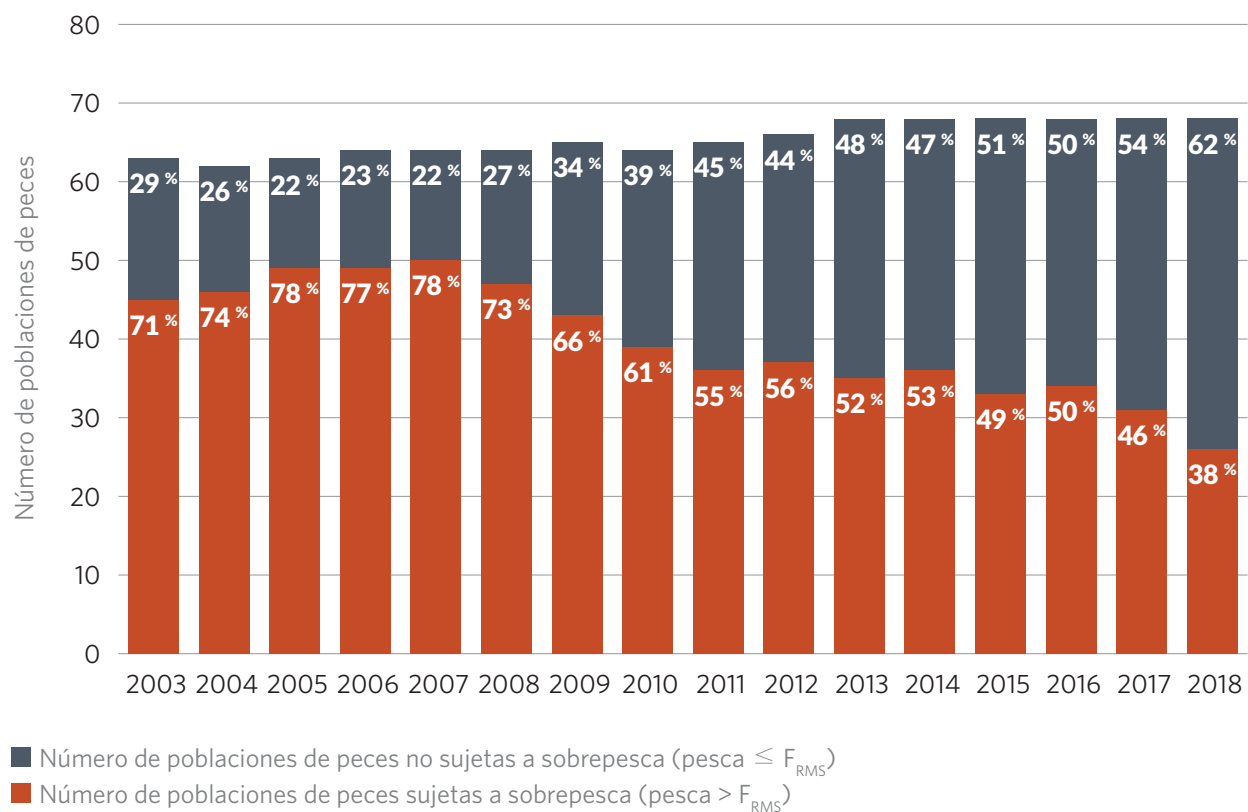


## Una inmersión más profunda: reducciones en la presión pesquera

La UE ha reducido la presión pesquera total desde la reforma legislativa realizada en 2013.<sup>9</sup> Aunque muchos límites de capturas siguen fijándose por encima de las recomendaciones científicas, la media de los límites se ha acercado a los niveles que recomiendan los científicos. La proporción de las poblaciones evaluadas capturadas por encima de los parámetros legales pasó del 52 % en 2013 al 38 % en 2018, según datos del informe oficial de 2020 del Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP)<sup>10</sup> (véase la figura 1). El comité ofrece un asesoramiento técnico experto a la Comisión en cuestiones relacionadas con las pesquerías.

Figura 1

### Número de poblaciones de peces en el Atlántico nororiental sujetas a sobrepesca



\* El Atlántico nororiental (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 27) incluidas las aguas europeas occidentales, el mar del Norte y el mar Báltico.

Nota: El F<sub>RMS</sub> representa la mortalidad por pesca derivada de la consecución del rendimiento máximo sostenible (RMS).

Fuente: Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca, "Supervisión de la ejecución de la Política Pesquera Común (STECF-Adhoc-20-01)", abril de 2020

© 2020 The Pew Charitable Trusts

La inclusión de objetivos específicos de biomasa y de requisitos de presión pesquera en la PPC, con plazos concretos para estos últimos, ha contribuido a este éxito. El resultado de todo ello es que en 2020 la Comisión (cuya responsabilidad es elaborar propuestas legislativas y supervisar su implementación) esperaba que ese año "más del 99 % de los desembarques en el Báltico, el Mar del Norte y el Atlántico gestionados exclusivamente por la UE provinieran de pesquerías gestionadas de forma sostenible".<sup>11</sup>

Pese a este éxito, medir los avances en un subgrupo de poblaciones de la UE usando la métrica de arqueo proporciona una fotografía incompleta. Un enfoque de este tipo no tiene en cuenta las poblaciones con datos incompletos (por ejemplo, las poblaciones que no disponen de datos de RMS) y deja fuera algunas poblaciones importantes, como la caballa y la bacaladilla, compartidas con países vecinos que no pertenecen a la UE, como Islandia y Noruega.

Cabe destacar que la PPC exige niveles de explotación sostenibles para todas las poblaciones, no solo para las grandes capturas. Es importante distinguir este aspecto, ya que el tamaño de una población no necesariamente indica su importancia en términos de biodiversidad. Por eso, la cifra del 99 %, sustentada por un número reducido de poblaciones de peces bien gestionadas y con grandes volúmenes, oculta una cifra elevada de poblaciones que pueden tener un volumen más reducido —pero no por ello ser menos importantes— cuya gestión no esté siendo sostenible. Cuando se miden los avances a nivel de poblaciones de peces, la imagen resultante no es tan positiva (véase la figura 1).<sup>12</sup>

Pese a estos recelos, hay que reconocer que la mejora de la gestión ha tenido efectos socioeconómicos positivos. En 2019, tanto la Comisión<sup>13</sup> como el CCTEP confirmaron que en 2020 “se siguió registrando... un récord de beneficios netos”<sup>14</sup> en el conjunto de la flota de la UE. La reducción de los costes operativos y la recuperación de algunas poblaciones de peces parecen estar impulsando estas tendencias, pero la Comisión recuerda que “las flotas que trabajan con poblaciones sobreexplotadas tienden a registrar resultados económicos más pobres”.<sup>15</sup> Esto no es ninguna sorpresa, ya que las poblaciones no han tenido oportunidad de recuperarse de la sobrepesca.

No obstante, las mejoras en su conjunto enmascaran dos tendencias subyacentes: una reducción del empleo en el sector, en el que el empleo en “equivalentes de jornada completa se ha ido reduciendo de media un 1,2 % anual desde 2008, en parte debido a la reducción en la capacidad de la flota”,<sup>16</sup> por otra parte, la variación en la rentabilidad en distintos segmentos de la flota (por ejemplo, la técnica de pesca o la longitud de los buques), con una menor rentabilidad en las flotas más pequeñas.<sup>17</sup>

## Una menor ambición desde 2013 ha conducido a una implementación inadecuada

Tras concretar una ambiciosa reforma de la PPC en 2013, las instituciones de la UE abordaron su aplicación con menos ambición. El ritmo de los cambios se ralentizó ante la fuerte presión ejercida por diversas partes interesadas, incluidas las organizaciones del sector pesquero, y lo que a menudo parecía ser una menor voluntad política para llevar a cabo las reformas. Los responsables políticos optaron en repetidas ocasiones por interpretaciones de las disposiciones legales que tuvieron el efecto de debilitar el impacto de los requisitos de la PPC y de adaptar la normativa al statu quo, en vez de dar el necesario impulso a los cambios de comportamiento.

Las propuestas de la Comisión sobre los límites anuales de capturas y la legislación a más largo plazo, como los planes plurianuales, han tendido a adelantarse a las ambiciones rebajadas del Consejo proponiendo medidas que no están a la altura de las exigencias de la PPC. El Consejo, formado por representantes gubernamentales de los 27 Estados miembros, pacta una legislación con el Parlamento Europeo (aunque en el caso de los límites de capturas tiene competencias para definirlos unilateralmente). Con demasiada frecuencia, parecía que la Comisión, que es la encargada de iniciar el proceso legislativo, elaboraba propuestas con la expectativa de que el Consejo las suavizara. Esta estrategia provocó niveles de capturas por encima de las recomendaciones científicas, además de exenciones que ralentizaron los cambios en los patrones conductuales de la pesca. Esta menor ambición se puede observar en los informes de la Comisión sobre los avances (véase la lección 6), que han introducido una y otra vez parámetros inferiores a los establecidos en la PPC para evaluar el éxito de la implementación.

Además, el cumplimiento de los objetivos de la PPC se ha visto socavado con frecuencia por la prerrogativa del Consejo de establecer límites de capturas (véase la lección 5). Es improbable que se alcancen los objetivos de recuperación de las poblaciones de peces si se siguen produciendo niveles de explotación excesivos, o incluso si la presión pesquera se mantiene en el nivel máximo recomendado por los científicos. Un enfoque de este tipo deja un margen escaso para la incertidumbre o el error.

A lo largo de los siete años de aplicación de la PPC, el Consejo ha optado generalmente por el nivel máximo de capturas aconsejado por los científicos, o por niveles superiores a este; solo ha habido unos pocos ejemplos de límites de capturas más precautorios. El Consejo ha seguido optando por niveles de explotación excesivos; los ministros de pesca de los Estados miembros solo han adaptado al alza sus políticas sobre los límites anuales de capturas en función de la inminencia de los plazos.

Los miembros del Parlamento Europeo, que es el órgano que decide conjuntamente con el Consejo sobre las iniciativas legislativas, ha tratado a menudo que las otras instituciones europeas rindiesen cuentas de la aplicación de la PPC (por ejemplo, en las votaciones sobre los planes plurianuales para el Báltico en 2015), aunque al final no ha querido o no ha podido impedir la continuidad de la sobrepesca.<sup>18</sup>

El Parlamento no tiene voz directa en las decisiones anuales sobre los límites de capturas, a pesar de la participación de los eurodiputados en la mayoría de los procesos de decisión relativos a otros ámbitos.<sup>19</sup> Como colegislador de la mayoría de las políticas pesqueras de la UE, incluido el reglamento de la PPC, el Parlamento podría haber adoptado un papel más práctico, garantizando el cumplimiento de los requisitos de la PPC.

## **Una inmersión más profunda: desplazamiento de los topes máximos**

Durante la propuesta y el establecimiento de límites anuales de capturas y otra legislación sobre pesquerías, los legisladores de la UE han elegido sistemáticamente parámetros técnicos más bajos y riesgos más altos que los previstos en la PPC.

En contra del enfoque precautorio exigido por la política, que pide más cautela en la toma de decisiones cuando falta información, la Comisión ha tendido a proponer —y el Consejo a establecer— límites por encima de las recomendaciones científicas para poblaciones de peces con datos limitados o para las cuales no está disponible la recomendación del RMS.<sup>20</sup> Otro movimiento preocupante ha sido la eliminación de los límites de capturas de varias especies desde 2014 (por ejemplo, la limanda, la platija, la brótola de fango y el sable negro),<sup>21</sup> lo cual ha reducido de facto los límites sobre la presión pesquera y eximido a algunas poblaciones de peces del cumplimiento de requisitos claves de aplicación de la PPC, como la obligación de desembarque (véase la lección 3). En algunos casos también ha obstaculizado la recogida de datos sobre capturas de poblaciones de peces porque pueden estar sujetas a diferentes requisitos de notificación.

Los legisladores también han reducido los parámetros técnicos de las herramientas diseñados para ofrecer sostenibilidad a largo plazo. La introducción de planes plurianuales para pesquerías era una función clave de las reformas para promover la regionalización de la PPC y una visión a mayor largo plazo. Tal y como estaba planeado el proceso permitiría adaptar las medidas a las diferentes regiones marítimas durante períodos de tiempo más largos, pero en lugar de cambiar la perspectiva y garantizar la consideración de las necesidades de cada región, los planes plurianuales con demasiada frecuencia se han convertido en herramientas para evitar aplicar las normas de la política.

Desde el ámbito político se legislaba para añadir exenciones, a la vez que se omitían las protecciones del ecosistema que los planes plurianuales pretendían incluir. Una vez que entraron en vigor los planes suavizados, esas leyes se consideraron iguales a la PPC en cuanto a la toma de decisiones cotidiana a nivel práctico, de forma que en la práctica la han modificado. Es decir, los legisladores han reducido las ambiciones anunciadas en 2013 a los pocos años y con menos ostentación pública.

En lugar de considerar el nivel de explotación del RMS como límite superior, los legisladores del Consejo y el Parlamento definieron el requisito en los planes plurianuales de forma que incluyera franjas por encima y por debajo e incluyeron niveles por encima del nivel máximo compatible con la consecución del RMS. Con demasiada

frecuencia, quienes negociaron los planes plurianuales iniciales no escucharon las recomendaciones científicas que advertían de que las estimaciones de franjas<sup>22</sup> conllevarían más riesgo y menos productividad. Al contrario: pronto se estandarizaron en todas las regiones, junto con lagunas en los sucesivos planes plurianuales, como exenciones del objetivo del RMS para algunas “poblaciones para capturas accesorias”.<sup>23</sup>

Un análisis de 2019 de Pew y otras organizaciones no gubernamentales (ONG)<sup>24</sup> sobre el plan plurianual del Mar Báltico, el primero acordado por el Consejo y el Parlamento, muestra cómo se rebajaron los objetivos de la política en ese plan inicial y los efectos de esa reducción en los planes siguientes.<sup>25</sup> A pesar de la resistencia de algunos eurodiputados, el Parlamento finalmente votó cada una de las veces de acuerdo con la visión del Consejo después de asegurar ciertas mejoras, importantes pero limitadas, en las negociaciones. El resultado es que cada plan plurianual introdujo nuevas flexibilidades que dificultaron aún más el cumplimiento de los objetivos de la PPC.

Con frecuencia, las medidas detalladas que esos planes tenían la intención de contener, adaptadas a las especificidades de cada pesquería y región, se omitieron u olvidaron a medida que se desarrollaba el proyecto. El detalle restante priorizaba la flexibilidad para aumentar la presión pesquera sobre lo que debería haber sido la prioridad primordial: establecer límites de capturas sostenibles con el objetivo de restablecer las poblaciones de peces, mantener ecosistemas saludables y garantizar pesquerías estables y productivas para la flota de la UE. Este enfoque produjo resultados problemáticos en el agua, mantuvo el statu quo de las prácticas pesqueras y proporcionó flexibilidad para pescar a niveles superiores que ponen en peligro la sostenibilidad. Esto sentó peligrosos precedentes para los planes plurianuales siguientes, que pusieron en peligro las ambiciones de la gestión de pesquerías de forma más amplia.<sup>26</sup>

### 3

## A menudo, las decisiones han favorecido el mantenimiento del statu quo en vez de fomentar el cambio de comportamiento

Los legisladores querían que las reformas acordadas en 2013 transformasen la gestión de pesquerías de la UE y cambiasen el comportamiento en el agua, lo que produciría resultados más sostenibles y rentables. Aunque la reducción de la mortalidad por pesca en algunos casos ha empezado a materializar esos resultados, con demasiada frecuencia se han tomado decisiones adaptadas a mantener el statu quo en lugar de cambiarlo.

A nivel europeo, los ministros del Consejo siguen tomando las recomendaciones científicas sobre los límites anuales de capturas y las propuestas de la Comisión como punto de partida para las negociaciones, que a su vez tratan de maximizar el arqueo de cuota que puede “ganar” cada Estado miembro para su flota a corto plazo. Cuando las reformas sí que han tenido impacto en el agua —reduciendo la presión pesquera o exigiendo prácticas menos derrochadoras—, los legisladores con frecuencia han buscado vacíos legales para permitir que siguiera el statu quo establecido, por ejemplo, introduciendo nuevas disposiciones para permitir la captura accesoria de poblaciones mermadas a niveles muy por encima de las recomendaciones científicas, reinterpretando los requisitos jurídicos de la presión pesquera para permitir franjas flexibles y eliminando límites de capturas en general. Estos resultados finales han socavado la aplicación de las reformas y salvaguardias y producido nuevas consecuencias inesperadas.

A nivel nacional, la asignación de las cuotas tiende a reforzar los patrones de actividad pesquera ya existentes en lugar de incentivar prácticas más sostenibles. En gran medida, esas tendencias reflejan las políticas nacionales y las decisiones empresariales. Los requisitos importantes de la PPC que podrían haber tenido un impacto sobre esas tendencias socioeconómicas hasta ahora se han infrutilizado. Por ejemplo, el artículo 17 exige criterios medioambientales, sociales y económicos transparentes para la asignación de posibilidades de pesca

a los Estados miembros y permite incentivos para la pesca de bajo impacto, pero sigue habiendo una falta de transparencia en la toma de decisiones, a expensas de criterios sociales y medioambientales.<sup>27</sup> Esto significa que los Gobiernos de los Estados miembros no han emprendido acciones a nivel nacional tras acordar estas reformas al nivel de la UE e incluir el requisito en la PPC.

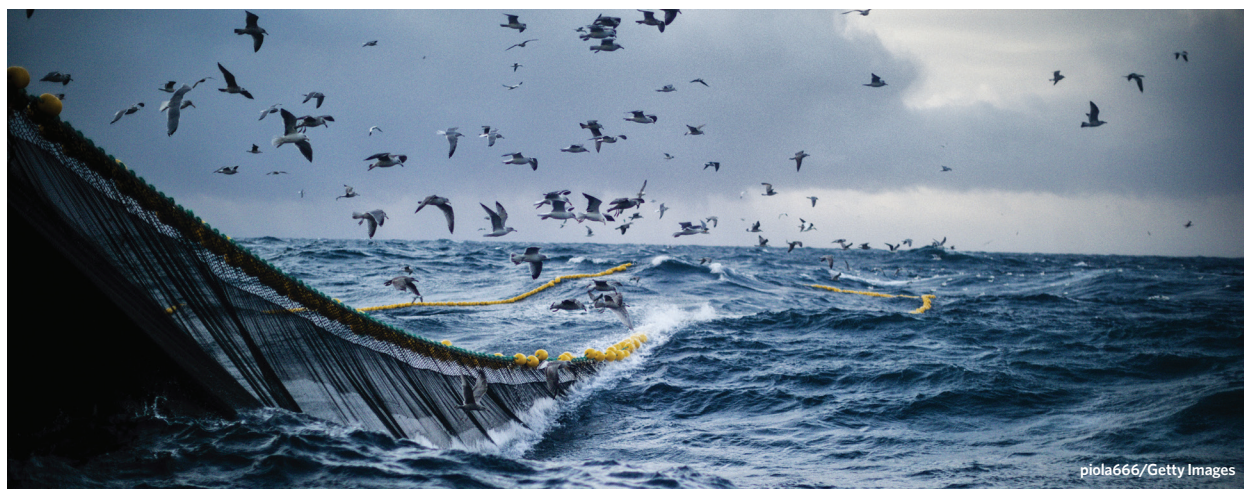
## Caso práctico: implementación limitada de la obligación de desembarque

La obligación de desembarque exige que “todas las capturas de especies comerciales reguladas [...] deben desembarcarse y deducirse de las cuotas”.<sup>28</sup> Los legisladores pretendían que este requisito fuera un cambio fundamental y ambicioso con respecto a la PPC anterior que afectaría a todas las facetas de aplicación de la política.

Con la PPC anterior, los pescadores con frecuencia descartaban los peces no deseados, vivos o muertos, al mar por varias razones normativas o económicas. A veces los pescadores descartaban peces pequeños y menos valiosos de una especie para la que tenían una cuota determinada, con la esperanza de capturar después peces de mayor tamaño y valor de la misma especie y así maximizar el valor de su cuota. En otros casos, los pescadores que ya habían superado su cuota para una especie descartaban los peces de esa especie que capturaban mientras pescaban otras especies.

Las actuales normas de obligación de desembarque están diseñadas para reducir, al máximo posible, las capturas no deseadas y la cantidad descartada de los buques. Los legisladores dejaron clara esta motivación cuando incluyeron en el texto introductorio al reglamento de la PPC la afirmación de que “las capturas no deseadas y los descartes representan un desperdicio considerable y repercuten negativamente en la explotación sostenible de los recursos biológicos y los ecosistemas marinos, así como en la viabilidad económica de la pesca”.<sup>29</sup> Y esta política había sido una prioridad política máxima para varios países en el proceso de reforma de la PPC.

Aun así, su aplicación no se produjo fácilmente. En muchas regiones, los Estados miembros desarrollaron “planes de descarte” regionales que pedían a la Comisión que retrasara el despliegue hasta el final del período de implementación, lo cual supuso que en los primeros años solo se hicieran avances provisionales. Eso hizo que la aplicación en la mayoría de las poblaciones de peces y pesquerías se hiciera en una sola fase de implementación inmediata en 2019, lo que provocó que muchos aspectos difíciles no se abordasen hasta relativamente tarde en el proceso, un enfoque que provocó consecuencias más pronunciadas, ya que las flotas se ajustaron durante el año final. En algunos casos, la percepción de potenciales efectos negativos hizo que los ministros decidieran aumentar los límites de capturas como “suavizante” político para ayudar a su aplicación.<sup>30</sup> Aunque la obligación de desembarque completa entró en vigor el 1 de enero de 2019 para todas las pesquerías de todas las regiones de la PPC,<sup>31</sup> a finales de 2020 aún no se habían materializado por completo cruciales medidas de apoyo y cambios en la actividad pesquera.



Redes de pesca en el océano Atlántico nororiental. La gestión pesquera en Europa se está transformando paulatinamente, aunque demasiadas decisiones siguen apostando por mantener el statu quo.

Con cada fase de aplicación, la cantidad de capturas involuntarias o no deseadas se hacía más visible y se veía sujeta a nuevas obligaciones que no se podían ignorar. Los legisladores empezaron a ver las capturas accesorias como una molestia que corría el riesgo de poner en peligro los rendimientos económicos y por eso creció el número de exenciones y ajustes a los límites de capturas. El alcance de las exenciones de los planes de descarte, acordados regionalmente por los Estados miembros, empezó a complicar las normas y a dificultar el control de los organismos de cumplimiento, como la Agencia Europea de Control de la Pesca (AECOP).<sup>32</sup> Estos planes de descarte se diseñaron inicialmente para ser temporales, pero en la práctica se convirtieron en regulaciones técnicas permanentes y los cambios hicieron que fuera más difícil evaluar el total de capturas para realizar las evaluaciones de los stocks. Junto con el aumento de los límites de capturas, las exenciones ayudaron a adaptar la reforma para que encajase en el patrón actual de actividades de pesca en lugar de incentivar cambios de comportamiento o de la gestión de los cupos para lograr prácticas más sostenibles y menos derrochadoras.

El incumplimiento de la obligación de desembarque en la práctica supuso la continuación del descarte ilegal y puso en peligro la integridad de las evaluaciones de los stocks y las decisiones de captura. También se corre el riesgo de deshacer gran parte de los avances logrados para acercar las capturas a las recomendaciones científicas. Estos riesgos siguen siendo infravalorados y no se tienen en cuenta en la toma de decisiones de la UE sobre las capturas, que sigue dando por hecho que se cumple totalmente con la obligación de desembarque.

Exigir el uso de nuevas tecnologías puede ayudar. Sin el seguimiento electrónico remoto (SER), como el uso de cámaras a bordo de los buques para controlar e impedir los descartes, los administradores no pueden evaluar con precisión cuánto descarte sigue habiendo. Los informes oficiales concluyen que el cumplimiento ha sido escaso,<sup>33</sup> lo cual aumenta la necesidad de mitigar el riesgo del exceso de mortalidad por pesca. En lugar de establecer límites de capturas precautorios, con frecuencia los límites se han inflado basándose en presunciones optimistas sobre la cobertura y el cumplimiento de la obligación de desembarque.<sup>34</sup>

Esta realidad pone en peligro otro de los principales objetivos de la PPC que debería haber sido complementario: los niveles de explotación sostenibles.<sup>35</sup> Se ha invertido una significativa cantidad de recursos y capital político para proteger a las exenciones de la obligación de desembarque y flexibilidades de las cuotas. Si ese esfuerzo se hubiera invertido en garantizar que hubiera las herramientas necesarias para mejorar la vigilancia y el control, la UE habría gestionado mejor las pesquerías y estaría más cerca de cumplir con los objetivos de la PPC.

## 4

### En la UE se siguen tomando decisiones de manera aislada

La PPC establecía varios objetivos para salvaguardar los ecosistemas y alcanzar un “buen estado medioambiental”, tal como lo define la Directiva marco sobre la estrategia marina (DMEM),<sup>36</sup> que va más allá de la productividad de las pesquerías para centrarse en la salud general de los ecosistemas. Aun así, a pesar de esas aspiraciones y vínculos explícitos, la política pesquera de la UE sigue estando insuficientemente preparada para alcanzar los objetivos en la práctica. La comprensión que tienen los científicos de las amenazas a la biodiversidad y los efectos del cambio climático en las pesquerías europeas ha avanzado en los últimos siete años y ha destacado la creciente necesidad de una mayor precaución y una gestión basada en los ecosistemas, tal como reconocen el Pacto Verde y la Estrategia sobre Biodiversidad, así como las directivas precedentes, de la UE.

Sin embargo, durante ese mismo período, los gestores pesqueros de la UE responsables de aplicar la PPC asumieron más riesgos con el funcionamiento de los ecosistemas que los previstos en 2013. Las decisiones sobre las pesquerías con mucha frecuencia contradicen los objetivos generales de la política de la UE. Al mismo tiempo, las estructuras de la Comisión, y la comunicación entre instituciones, pueden difuminar el papel de la gestión de pesquerías a la hora de cumplir con los ambiciosos objetivos medioambientales de la UE, así que se necesitan un cambio estructural, más vigilancia democrática y más rendición de cuentas de las tres instituciones para revertir

esta situación. La ausencia tanto de pasos de implementación como de comunicación oficial de la consecución de esos objetivos concretos demuestra la poca prioridad que se les da.

Muchas decisiones de implementación explícitamente dan prioridad al valor comercial por encima de otras consideraciones importantes, como el funcionamiento de los ecosistemas, la regeneración de las poblaciones de peces mermadas y la conservación de todas las especies de peces. Por ejemplo, la introducción de objetivos diferentes para las “poblaciones para capturas accesorias”, menos valiosas, o incluso la eliminación de los límites de capturas para poblaciones de peces con pocos datos se basan en decisiones económicas, pero entran en conflicto directo con las aspiraciones de la PPC. El escaso reclutamiento en muchas poblaciones de peces —escasez en la adición prevista de peces jóvenes a la pesquería— en los últimos años refleja que los ecosistemas muestran tendencias —como una mortalidad natural superior a las previsiones— que son inciertas o que no se entienden lo suficientemente bien. La falta de adopción de un enfoque ecosistémico para la gestión de pesquerías significa que los efectos combinados de presiones antropogénicas, como la sobrepesca y el cambio climático, en las redes alimentarias marinas siguen sin entenderse plenamente y no se les ha tenido suficientemente en cuenta en la toma de decisiones sobre ordenación pesquera.

La UE ha fracasado sistemáticamente a la hora de aportar coherencia a la toma de decisiones en este sentido. Desde los ministerios de los Estados miembros y desde la Comisión, los responsables de pesquerías raras veces trabajan directamente con los responsables de la política medioambiental. Es rutina aceptada que las políticas pesqueras puedan ir en contra del cumplimiento de los objetivos medioambientales, incluso cuando hay líderes políticos que alardean de sus compromisos medioambientales en público y en la escena internacional.

La política pesquera de la UE tiene que integrarse en la ejecución del Pacto Verde,<sup>37</sup> la Estrategia sobre Biodiversidad<sup>38</sup> y otros compromisos internacionales. Las propuestas anuales de ordenación pesquera de la Comisión deberían establecer explícitamente cómo ayudan a cumplir con los compromisos generales y explicar qué se va a hacer para conciliar las políticas pesqueras que van en contra de esas otras políticas. La Dirección General de Medio Ambiente de la UE y la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento Europeo deben tener más voz en la política pesquera y más oportunidades de intervenir cuando la política pesquera entre en conflicto con otras aspiraciones de la UE.



Una captura en aguas europeas. Las responsabilidades aisladas han llevado a decisiones que pueden contradecir los objetivos medioambientales generales en detrimento de las poblaciones de peces y los ecosistemas.

## Una inmersión más profunda: suele haber falta de coherencia con los objetivos de la política medioambiental

Cada año, la Comisión informa sobre los indicadores de rendimiento económico, presión pesquera y parámetros de recuperación de poblaciones de peces, pero proporciona poca información al público sobre el éxito de la política en el cumplimiento de varias métricas clave. Algunas de esas métricas son:

- Cumplimiento con el enfoque del ecosistema del artículo 2.3 de la PPC.
- Coherencia con el objetivo de la Directiva marco sobre la estrategia marina de alcanzar un buen estado medioambiental en el artículo 2.5.j, para el que no se han alcanzado los requisitos de las pesquerías.
- Establecimiento de áreas de recuperación de poblaciones de peces del artículo 8 de la PPC.
- Medidas de conservación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la legislación medioambiental de la UE del artículo 11 de la PPC.
- Incentivación de la pesca de impacto medioambiental reducido del artículo 17 de la PPC.<sup>39</sup>

Aunque la responsabilidad de aplicar varias de estas medidas depende de los Estados miembros, la falta de una comunicación clara hace que quede en manos de las ONG<sup>40</sup> el intento de llenar el vacío de información. Los procesos regionalizados en virtud de los cuales los Estados miembros supuestamente tenían que acordar medidas de conservación, en lugar de ello, se han centrado casi por completo en aplicar medidas para la obligación de desembarque y exenciones para ella.

En casos concretos la Comisión ha usado sus poderes en virtud del artículo 12 para intervenir cuando existe una amenaza grave para los recursos biológicos marinos o para mejorar medidas técnicas para poblaciones gravemente mermadas —como, por ejemplo, el bacalao del Mar Céltico en 2019—, normalmente con la oposición del Consejo.<sup>41</sup> El consejo de desarrollar pesquerías mixtas del Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM) ha permitido a la Comisión y al Consejo avanzar más allá de consideraciones que afectan a una sola especie. (El CIEM es una organización intergubernamental de ciencias del mar que proporciona pruebas imparciales del estado y el uso sostenible de los mares y océanos). Aun así, incluso en esos casos, las hipótesis que son coherentes con los objetivos de la PPC para los ecosistemas generalmente se ignoran en favor de opciones que ofrecen rendimiento económico a corto plazo para especies importantes comercialmente.

## 5

### En la gestión de la UE sigue existiendo una mentalidad cortoplacista

Los objetivos económicos y políticos cortoplacistas con demasiada frecuencia han tomado la delantera a la perspectiva a largo plazo, uno de los objetivos claves de la PPC reformada. Algunos de los límites de capturas excesivos nos dan ejemplos de ello, ya que, por ejemplo, algunas poblaciones de bacalao, como el bacalao del Mar del Norte,<sup>42</sup> están siendo objeto de sobrepesca a pesar de que se dirigen a un desplome de su población, y otras, como el bacalao del Báltico Oriental, siguen siendo capturadas a pesar de que sus poblaciones hayan mermado gravemente.<sup>43</sup> Cuando decisiones arriesgadas han tenido consecuencias previsibles en el estado de las poblaciones, muchas veces se han recibido con sorpresa, insatisfacción con el proceso científico o solicitudes de nuevas orientaciones que mantuvieran el mismo enfoque. Las decisiones que se tomen en el futuro deberán tener en cuenta explícitamente sus efectos durante un período superior a un año. Si los ministros del Consejo no están dispuestos a hacerlo, la Comisión debería publicar evaluaciones de impacto que analicen los rendimientos económicos más allá del primer año y considerar contar con políticas y legislación europeas más amplias.



Entre los factores que parecen haber dificultado los avances se encuentran la continua visión cortoplacista de los ministros de pesca del Consejo a la hora de establecer los límites anuales de capturas (véase el caso práctico a continuación), la opacidad del proceso del Consejo (véase la lección 7), que está sujeta a las elevadas exigencias de los grupos de presión, y el uso continuado de argumentos socioeconómicos para justificar la sobrepesca.

Además, los legisladores han usado con demasiada frecuencia la flexibilidad de los planes plurianuales, las herramientas que deberían aportar una perspectiva a más largo plazo, para tomar decisiones anuales centradas principalmente en rendimientos a corto plazo. En conjunto, estos factores han supuesto un paso atrás con respecto a los anteriores planes de ordenación a largo plazo que funcionaban en la práctica y que habían confrontado a los ministros con sus responsabilidades para recuperar poblaciones de peces concretas.

## **Caso práctico: proceso del Consejo para establecer los límites de capturas**

Pese a las mejoras comprobadas en los rendimientos de las pesquerías bien gestionadas, los líderes del sector a menudo advierten de la posibilidad de que se produzcan graves desajustes económicos<sup>44</sup> si la PPC se aplica en toda su extensión. Este pronóstico a corto plazo se refleja a su vez en las decisiones sobre el total admisible de capturas (TAC) adoptadas por los ministros de pesca que forman parte del Consejo. El poder de establecer tales TAC les permite llegar a acuerdos decisivos en una reunión, pero con frecuencia de una manera que no refleja una gestión de las poblaciones de peces que conduzca a la estabilidad a largo plazo.

Tomar estas decisiones en una única reunión anual aumenta la presión de todos los responsables políticos implicados en el competitivo proceso diplomático, sobre todo en el caso de los Estados miembros que buscan que la presidencia y la Comisión escuchen sus demandas. Esta realidad fomenta el regateo político y una competición a la baja: una dinámica que habitualmente deriva en reuniones hasta altas horas de la noche en las que se toman decisiones complejas y se llevan a cabo acuerdos de última hora que pueden ser incompatibles con las recomendaciones científicas. Como resultado, los límites de capturas tienden a aumentar en el transcurso de cada reunión del Consejo, en lugar de acercarse cada vez más a lo que sugiere la ciencia o a las disposiciones legales de la PPC. Este enfoque proporciona poca transparencia a las partes interesadas, los medios de comunicación y el público en lo que respecta al modo en que se tomaron las decisiones.

Este planteamiento a corto plazo también tiende a posponer las medidas correctivas, lo que significa que, cuando por fin se aplican, es posible que sean drásticas y económicamente perjudiciales a largo plazo. Consideremos, por ejemplo, las deliberaciones sobre las poblaciones de bacalao en el mar Báltico. Tras años de contraproducente sobrepesca, resultó necesario aplicar considerables reducciones en los TAC de 2020, aun cuando los plazos de la PPC estaban a punto de vencer. Los problemas eran predecibles y estaban previstos.<sup>45</sup>

## 6

### **La claridad de los avances se ve socavada con demasiada frecuencia por informes poco claros e incoherentes**

El público no obtiene información clara sobre los resultados de aplicar la PPC. En lugar de informar sobre la finalidad y los objetivos de la política, la Comisión continúa informando sobre parámetros menos relevantes, como el criterio de “límites biológicos de seguridad” o las tendencias a lo largo del tiempo, o bien cambia los parámetros cada año por razones que siguen sin explicarse.

Por ejemplo, la introducción de un criterio de “desembarques por arqueo” justo antes de que venciese el plazo de 2020, a pesar de que tal enfoque contradecía la intención de la PPC, parecía más impulsada por la conveniencia política que como una prueba de si se cumplía el objetivo de niveles de explotación sostenibles para todas las poblaciones de peces. Tal toma de decisiones puede confundir al público respecto a si se han abordado las deficiencias de la política. Y la falta de información puede llevar a las partes interesadas a sacar conclusiones



Arte de pesca de un buque en un puerto. La existencia de parámetros incoherentes dificulta el seguimiento de los avances hacia el fin de la sobrepesca y puede generar confusión en la ciudadanía.

muy diferentes sobre las prioridades, a reaccionar a las decisiones con percepciones contradictorias de los avances y a mostrarse reticentes o incapaces de llegar a un consenso sobre medidas de gestión importantes. La Comisión debe publicar evaluaciones oficiales de los avances más precisas cada año basadas en los objetivos de la PPC, particularmente en la revisión de su aplicación para 2022.

## **Caso práctico: información limitada de la Comisión Europea sobre la recuperación de las poblaciones y los niveles de explotación**

La UE ha publicado solo información limitada sobre los avances en el cumplimiento de los objetivos de recuperación de la biomasa de las poblaciones establecidos en el artículo 2 de la PPC, lo cual dificulta que las partes interesadas evalúen la falta de información y cómo corregirla. Científicos independientes han intentado llenar esas lagunas con análisis de los avances<sup>46</sup> hacia los objetivos de la PPC que presentan un panorama menos positivo que los informes oficiales de la Comisión. Los primeros pasos por parte de la Comisión para proporcionar algunos datos a través del CCTEP sobre los parámetros específicos del objetivo legal se dieron solo recientemente<sup>47</sup> bajo presión de las ONG, y los datos se refieren apenas a un pequeño número de las poblaciones. Lograr objetivos específicos, como el de la biomasa de la PPC, será difícil si los avances no se miden de forma rutinaria.

En aquellas zonas donde se ha implementado una gestión sostenible, la biomasa ha aumentado, tanto a nivel global como en casos específicos. Sin embargo, esta importante lección y buena noticia corre el riesgo de perderse en los datos incompletos publicados por la UE sobre las tendencias de la biomasa. Casos individuales, como el del bacalao en los mares Báltico<sup>48</sup> y Celta,<sup>49</sup> también presentan un panorama preocupante de sobreexplotación de poblaciones —que en su día fueron productivas— hasta un desplome previsible, seguidos de continuas exenciones a la sobrepesca de poblaciones de peces ya gravemente mermadas. Las exenciones y los sutiles cambios en los objetivos para las poblaciones para capturas accesorias imposibilitan el cumplimiento de los objetivos de la PPC, incluso si nunca se ha anunciado formalmente un cambio en estas metas.

Por lo tanto, para ofrecer una imagen completa de los resultados de la política, es fundamental que la Comisión solicite a los científicos que proporcionen evaluaciones de los avances en relación con el objetivo de la biomasa. La actual falta de claridad también ha tenido un efecto práctico: en lugar de tratar de mantener las poblaciones en niveles productivos (p. ej., niveles de biomasa más altos), algunas medidas se han basado en una toma de decisiones más arriesgada, en las que los gestores simplemente se han propuesto evitar el desplome de las poblaciones o, peor todavía, en mantener las capturas de poblaciones que ya están peligrosamente mermadas.

Por su lado, las partes interesadas han tenido percepciones muy opuestas sobre las decisiones políticas que influyen en los niveles de explotación y la presión pesquera, en particular respecto al establecimiento de límites anuales de capturas. Consideremos, por ejemplo, la reacción a los límites de capturas de 2020 del Consejo. La Comisión concluyó que fueron un gran éxito debido a que se centraban en los desembarques (véase la lección 1: Una inmersión más profunda) y en las medidas para limitar el daño a las poblaciones para capturas accesorias.<sup>50</sup> Las ONG ecologistas, por el contrario, fueron más negativas, centrándose en los requisitos específicos de la PPC, el incumplimiento del plazo de 2020 y la continua sobrepesca de poblaciones mermadas.<sup>51</sup> Las grandes organizaciones de la industria pesquera aceptaron sin reparos el optimismo oficial sobre los avances.<sup>52</sup>

Si los límites de capturas de 2020 estaban en consonancia con los puntos de referencia científicos requeridos en la PPC, debería haber sido una cuestión de hecho y de derecho objetiva, no de opinión. Pero debido a que cada grupo tenía una percepción distinta del objetivo original, las conclusiones fueron diferentes, lo que provocó frustración entre muchos de aquellos próximos a las decisiones políticas y confusión en el público.

Es posible que los ciudadanos de la UE no se den cuenta de que los legisladores en ocasiones han establecido niveles de pesca arriesgados que no cumplen con la legalidad y que pueden dañar el ecosistema cuando las medidas de gestión o los estados de las poblaciones se presentan, de forma inapropiada, como tendencias biológicas inevitables en lugar de como opciones políticas. Una presentación más clara de los objetivos acordados democráticamente contribuiría a la responsabilidad y generaría una mejor comprensión.

## 7

### La opacidad en la toma de decisiones obstaculiza los avances

Una toma de decisiones democráticamente responsable, transparente y basada en pruebas científicas es un requisito que va más allá de los objetivos de la PPC. Los tratados de la UE exigen a los ciudadanos de la Unión unas responsabilidades institucionales claras y la obligación de rendir cuentas. En el contexto de las disposiciones medioambientales de la PPC, la UE debe aplicar el principio precautorio (véase el cuadro 1). La UE también ha firmado el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus, 1998).<sup>53</sup>

Pese a esto, el proceso de toma de decisiones en el marco de la PPC sigue siendo innecesariamente difícil de seguir tanto para las partes interesadas como para el público. Estos problemas dificultan que los interesados comprendan claramente el fundamento de decisiones específicas. Estos factores a menudo fomentan la desconfianza entre las partes interesadas. En algunos casos, la falta de responsabilidad puede llevar a tomar decisiones que parecen contrarias a los requisitos de la PPC, a menudo con peores resultados en el agua.

La toma de decisiones a puerta cerrada del Consejo puede ser el ejemplo más perjudicial de esto, pero se necesitan mejoras por parte de cada una de las instituciones para lograr la transparencia y garantizar los buenos resultados de la política. Por ejemplo, la Comisión no ha publicado en general la justificación de sus propuestas sobre los límites de capturas que exceden las recomendaciones científicas, ni ha aclarado cuáles son realmente estas recomendaciones en los casos en que la base del consejo publicado no coincide con la

justificación de un límite de captura. Sin embargo, en julio de 2020, la Comisión anunció<sup>54</sup> medidas para mejorar la transparencia de sus propuestas y procesos asociados en torno a las decisiones del Consejo sobre los límites de capturas. Y las puso en práctica a finales de 2020, mejorando así el proceso para los límites de capturas de 2021.<sup>55</sup> En el Parlamento Europeo, la votación es intrínsecamente más transparente, pero la responsabilidad puede volverse menos clara a medida que los eurodiputados lleguen a acuerdos finales con el Consejo sobre la legislación conjunta, otro proceso que se lleva a cabo a puerta cerrada.

Los procesos de las partes interesadas a veces empeoran la transparencia de la toma de decisiones en lugar de mejorarla. Por ejemplo, los consejos consultivos organizados por región o sector pesquero tienen como objetivo reunir a representantes de la industria y otras partes interesadas para asesorar a las instituciones de la UE y los Estados miembros. Su participación puede permitir que se debatan abiertamente problemas de implementación difíciles y se propongan soluciones prácticas. Algunos consejos consultivos tienen un buen historial de brindar asesoramiento útil, pero otros han tenido menos éxito, y en ocasiones han optado por no brindar asesoramiento ante la imposibilidad de llegar a un consenso o han producido textos de “mínimo denominador común” que evitan la controversia al eliminar contenido.

Ambos resultados pueden obstaculizar la formulación de políticas, ya que pueden hacer que los responsables políticos pasen por alto el proceso de los consejos consultivos y se dejen llevar por las presiones de intereses individuales, o pueden llevar a la ofuscación de contrapartidas y aspectos prácticos clave, lo que se suma a la opacidad de las decisiones tomadas a puerta cerrada. Por su naturaleza, los debates de los consejos consultivos suelen ser contenciosos. Acercar los procedimientos del consejo consultivo a los requisitos legales de la PPC (por ejemplo, sobre la necesidad de un presidente imparcial y la presentación precisa de las posiciones minoritarias), así como garantizar que la financiación pública dependa del cumplimiento de estas reglas, ayudaría a hacer que estos procesos fueran más transparentes.

## **Caso práctico: toma de decisiones del Consejo a puerta cerrada**

Pese a las reformas de la PPC de 2013, la toma de decisiones del Consejo sigue siendo casi tan opaca como antes, y los políticos toman decisiones técnicas sobre la explotación de las poblaciones de peces en reuniones nocturnas celebradas a puerta cerrada. Los debates mantenidos en la cámara del Consejo no quedan registrados, pero aunque así fuera, la mayoría de las negociaciones sobre los límites de capturas se llevan a cabo mediante una diplomacia de lanzadera entre diferentes salas de delegación en el edificio del Consejo, una realidad que frustra cualquier intento de registrar posiciones. El competitivo proceso diplomático de cada Estado miembro para que la presidencia y la Comisión escuchen sus demandas fomenta una negociación entre bastidores que a menudo contradice los objetivos declarados de la política. Los números de los límites de capturas tienden a aumentar a lo largo de cada reunión del Consejo en lugar de acercarse gradualmente a las recomendaciones científicas o al requisito legal de la PPC.

Hasta 2020, las propuestas sobre límites de capturas a menudo no se publicaban o se hacían públicas solo después de que se hubiera completado el proceso del Consejo. Para evaluar hasta qué punto coinciden estas propuestas con las recomendaciones científicas, es necesario un trabajo de investigación por parte de observadores externos. Las discrepancias entre las áreas de límites de capturas o las poblaciones y las recomendaciones científicas, y los ajustes complejos de las obligaciones de desembarque, hacen que sea difícil, si no imposible, comparar dos cifras disponibles públicamente para evaluar si se está siguiendo lo que dicta la ciencia; sin embargo, se pide a los observadores que confíen en que todas las decisiones están “en consonancia con las últimas recomendaciones científicas”.<sup>56</sup>

### Cuadro 3: El Defensor del Pueblo pone de manifiesto la opacidad de la PPC

**Tras años de carencias en cuestiones de transparencia**<sup>57</sup> en torno al establecimiento del Consejo del total admisible de capturas para determinadas poblaciones de peces, el Defensor del Pueblo Europeo abrió una investigación en 2019 en la que se descubrió que la opaca toma de decisiones del Consejo constituía lo que la oficina llamó mala administración.<sup>58</sup> El Defensor del Pueblo concluyó que “el Consejo no ha logrado captar plenamente el vínculo fundamental entre la democracia y la transparencia en la toma de decisiones sobre asuntos que tienen un impacto significativo en el público en general. Esto es tanto más importante cuando la toma de decisiones está relacionada con la protección del medioambiente”. No es de extrañar que esta conclusión surgiera de una queja de una ONG ecologista (ClientEarth) en lugar de a partir de un impulso institucional por mejorar la responsabilidad.

Por todo esto, la ciudadanía es incapaz de juzgar los méritos de las posiciones tomadas por los Gobiernos de los Estados miembros, ya que estas son generalmente secretas. A su vez, de forma individual, los Estados miembros rechazan los intentos<sup>59</sup> de asignar la responsabilidad de la sobrepesca con el argumento de que las decisiones fueron impulsadas por otros. Además, esta limitación tiende a recibir un control o una cobertura en los medios muy limitados cuando se comunican resultados, lo que deja los comunicados de prensa oficiales sin cuestionar. Una investigación realizada por el Defensor del Pueblo Europeo en 2019 destacó muchos de estos mismos problemas<sup>60</sup> (véase el cuadro 3).



Un esglefino atrapado en una red frente a la costa de Escocia. La falta de transparencia en la política pesquera puede generar confusión en la ciudadanía y provocar resultados contrarios a los objetivos de la PPC.

## Las poblaciones de peces compartidas con los países fuera de la UE dificultan el cumplimiento de los objetivos de la PPC.

Los peces capturados por pescadores comunitarios se mueven tanto entre aguas de la UE como de fuera de esta, como las de Noruega, las Islas Feroe y ahora el Reino Unido: los llamados terceros países que toman sus propias decisiones de gestión de pesquerías. Los datos de la Comisión, y de observadores como la New Economics Foundation, muestran que las poblaciones compartidas con esos países tienen más probabilidades de ser objeto de sobrepesca.<sup>61</sup> Esa realidad indica que el proceso de llegar a un acuerdo sobre límites sostenibles puede resultar más difícil cuando hay terceros países involucrados en la toma de decisiones.

Es fundamental superar los obstáculos para la gestión sostenible cuando se trabaja con países extracomunitarios, especialmente después del Brexit, con la UE y el Reino Unido negociando nuevos acuerdos de gestión conjunta. La gobernanza de poblaciones ampliamente distribuidas en el Atlántico nororiental es compleja y requiere una colaboración estable basada en principios compartidos de sostenibilidad y en una toma de decisiones basada en argumentos científicos con el fin de garantizar una buena gestión y permitir que la UE cumpla su compromiso con la PPC.<sup>62</sup> La UE debe demostrar su liderazgo en las negociaciones internacionales para alinear la gestión de las poblaciones compartidas con los compromisos compartidos y garantizar que se controlen las políticas de los terceros países.

### Una inmersión más profunda: poblaciones compartidas e implementación de la PPC

La sobrepesca de poblaciones pelágicas que se está produciendo en el Atlántico nororiental, debida en parte a desacuerdos sobre las cuotas de captura entre la UE y terceros países, pone de relieve las dificultades para garantizar una gestión sostenible sin marcos internacionales más sólidos y el importante papel de la UE en lo que se refiere a seguir trabajando para lograr mejoras en las importantes organizaciones regionales de pesca. Estos organismos internacionales están compuestos por países que comparten un interés práctico en la gestión y conservación de las poblaciones de peces en una región en particular,<sup>63</sup> en este caso la Comisión de Pesquerías del Atlántico del Nordeste (CPANE).

Tanto la UE como el Reino Unido deben prestar atención a las lecciones de décadas de historia bajo esta PPC y sus predecesoras para evitar la toma de decisiones a corto plazo y las prácticas insostenibles que han obstaculizado la gestión de pesquerías durante ese periodo. Esto es especialmente importante teniendo en cuenta las posiciones del Reino Unido sobre la gestión posterior al Brexit, que han señalado un menor grado de ambición<sup>64</sup> en lo que respecta a las medidas de sostenibilidad. El proyecto de ley de pesca nacional del Reino Unido<sup>65</sup> socava potencialmente el requisito de pescar de manera sostenible. Además, su enfoque de las negociaciones sobre el futuro marco conjunto de la UE y el Reino Unido<sup>66</sup> incluía un texto que sugería que las recomendaciones científicas podrían reemplazarse por otros factores como los “aspectos socioeconómicos”, aunque el acuerdo marco alcanzado por la UE y el Reino Unido en diciembre de 2020 incluía el refuerzo de las medidas de sostenibilidad.

El papel de la Comisión en la negociación de medidas de gestión de pesquerías en nombre de la UE con terceros países también carece de transparencia. Se invita a los agentes del sector implicados a asistir a las conversaciones como parte de la delegación de la Unión, pero a otras partes interesadas, como las ONG, a menudo se les impide asistir. Las razones de esto siguen sin estar claras pese a las reiteradas solicitudes de justificación. En cambio, los negociadores de la Comisión han intentado mejorar el flujo de información, por ejemplo, informando a las partes implicadas que no pertenecen al sector y que están al margen de las conversaciones mantenidas entre la UE y Noruega, pero sigue siendo inaceptablemente difícil para las

organizaciones acceder a estas importantes negociaciones o participar en el desarrollo del mandato de la UE para estas negociaciones. Mejorar la gestión, la accesibilidad y la transparencia de estas negociaciones debe ser una prioridad fundamental, dado que el pescado sigue siendo un recurso público.

## Conclusión

La PPC reformada ha generado mejoras en la gestión de pesquerías de la UE (incluidas la reducción de la sobrepesca y la recuperación de determinadas poblaciones) que han beneficiado a la biodiversidad, a otras poblaciones y a los pescadores. Las tendencias a largo plazo son en su mayoría positivas. Pero lo que parece ser una reducción de la voluntad política desde que el acuerdo entró en vigor ha llevado a la implementación deficiente de algunas de las políticas específicas que la PPC requería de forma generalizada, y este déficit ha retrasado los posibles beneficios de la política.

El incumplimiento de los plazos clave acordados en la legislación de la UE en 2013, especialmente el plazo para poner fin a la sobrepesca para 2020, representa oportunidades no del todo aprovechadas de beneficiar a los mares y las comunidades que dependen de ellos.

La conveniencia política a corto plazo parece haber llevado a los responsables de la toma de decisiones a tener unas perspectivas inferiores a lo que requiere la PPC, moldeando las medidas de gestión a las prácticas pesqueras existentes en lugar de cambiarlas. Con demasiada frecuencia, las instituciones de la UE tratan la política pesquera como algo desconectado de las políticas medioambientales y exento de los compromisos de sostenibilidad. Las decisiones tomadas en este “silo” pesquero y las evaluaciones completas de los avances no siempre se comunican abiertamente, lo que dificulta que el público entienda las incoherencias con respecto a otras políticas de la UE. Y la falta de transparencia se agrava en el contexto de la gestión conjunta internacional de la UE con otros estados.

Continúa habiendo algunos problemas graves que contradicen las ambiciones expresadas por la UE. Estos deben abordarse con urgencia para completar la implementación de la PPC antes de que la Comisión deba evaluar sus resultados en 2022 y antes de que los legisladores consideren nuevas reformas. La plena aplicación de la política y el cumplimiento de los objetivos de la PPC solo se pueden lograr si todas las instituciones de la UE cumplen sus funciones en la medida requerida por los tratados y el conjunto de la legislación sobre pesca de la UE.

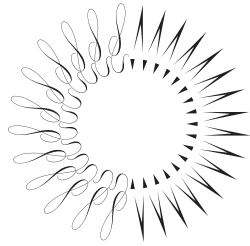
## Notas finales

- 1 The Pew Charitable Trusts, "Common Fisheries Policy Reform in the European Union" <https://www.pewtrusts.org/es/projects/archived-projects/common-fisheries-policy-reform-in-the-european-union>.
- 2 Unión Europea, "Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la Política Pesquera Común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo", *Diario Oficial de la Unión Europea* L 354, 28.12.2013 (2013): 22-61, <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj>.
- 3 Comisión Europea, "Decisión de la Comisión (UE) 2017/848 de 17 de mayo de 2017 por la que se establecen los criterios y las normas metodológicas aplicables al buen estado medioambiental de las aguas marinas, así como especificaciones y métodos normalizados de seguimiento y evaluación, y por la que se deroga la Decisión 2010/477/UE", *Diario Oficial de la Unión Europea* (2017), <http://data.europa.eu/eli/dec/2017/848/oj>.
- 4 Acuerdo de las Naciones Unidas sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 Relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces (1995), [https://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/fish\\_stocks\\_agreement/CONF164\\_37.htm](https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/fish_stocks_agreement/CONF164_37.htm).
- 5 Comisión Europea, "Reforma de la PPC: Rendimiento Máximo Sostenible", acceso el 28 de agosto de 2020, [https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/msy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/msy_en.pdf).
- 6 Consejo Internacional para la Exploración del Mar, "Plaice (*Pleuronectes Platessa*) in Subarea 4 (North Sea) and Subdivision 20 (Skagerrak)" (2019), <http://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Advice/2019/2019/ple.27.420.pdf>.
- 7 Comisión Europea, "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la situación actual de la Política Pesquera Común y consulta sobre las posibilidades de pesca para 2020" (2019), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0274>.
- 8 Comisión Europea, "Reforma de la Política Pesquera Común" (2009), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0163:FIN:ES:PDF>.
- 9 The Pew Charitable Trusts, "La gestión pesquera de la UE sigue sin tener en cuenta las recomendaciones científicas a pesar de la fecha límite de 2020" (2020), <https://www.pewtrusts.org/es/research-and-analysis/articles/2020/09/02/eu-fisheries-management-still-not-in-line-with-scientific-advice-despite-2020-deadline>.
- 10 Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP), "CCTEP y Política Pesquera Común", Comisión Europea, <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/index.html>.
- 11 Comisión Europea, "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Hacia una pesca más sostenible en la UE." Situación actual y orientaciones para 2021" (2020), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2020:248:FIN>.
- 12 The Pew Charitable Trusts, "La gestión pesquera de la UE sigue sin tener en cuenta las recomendaciones científicas".
- 13 Comisión Europea, "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Hacia una pesca más sostenible en la UE.""
- 14 Ibid.
- 15 Ibid.
- 16 Ibid.
- 17 Comisión Europea, "La flota de la UE mantiene una elevada rentabilidad en buena parte gracias a los métodos de pesca sostenibles" (2019), [https://ec.europa.eu/fisheries/press/eu-fleet-maintains-high-profits-mainly-thanks-sustainable-fishing-methods\\_es](https://ec.europa.eu/fisheries/press/eu-fleet-maintains-high-profits-mainly-thanks-sustainable-fishing-methods_es).
- 18 The Pew Charitable Trusts, "Fit for Purpose?" An Assessment of the Effectiveness of the Baltic Sea Multi-Annual Plan (BSMAP)" (2019), <https://www.pewtrusts.org/-/media/assets/2019/09/baltic-map-review-final.pdf>.
- 19 Unión Europea, "Versión consolidada del tratado de funcionamiento de la Unión Europea", *Diario Oficial de la Unión Europea* C 326 26.10.2012 (2012), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>.
- 20 The Pew Charitable Trusts, "La gestión pesquera de la UE sigue sin tener en cuenta las recomendaciones científicas".
- 21 The Pew Charitable Trusts, "Analysis of Fisheries Council Agreement on Deep-Sea Fishing Opportunities for 2019 and 2020" (2019), [http://www.pewtrusts.org/-/media/assets/2019/analysis\\_of\\_fisheries\\_council\\_agreement\\_on\\_fishing\\_opportunities\\_for\\_deep\\_sea\\_stocks\\_2019-2020.pdf](http://www.pewtrusts.org/-/media/assets/2019/analysis_of_fisheries_council_agreement_on_fishing_opportunities_for_deep_sea_stocks_2019-2020.pdf).
- 22 International Council for the Exploration of the Sea, "6.2.3.1 EU Request to ICES to Provide  $F_{msy}$  Ranges for Selected North Sea and Baltic Sea Stocks" (2016), [https://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Advice/2015/Special\\_Requests/EU\\_FMSY\\_ranges\\_for\\_selected\\_NS\\_and\\_BS\\_stocks.pdf](https://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Advice/2015/Special_Requests/EU_FMSY_ranges_for_selected_NS_and_BS_stocks.pdf).
- 23 The Pew Charitable Trusts, "Fit for Purpose?"



- 24 Ibid.
- 25 Ibid.
- 26 Ibid.
- 27 G. Carpenter and R. Kleinjans, "Who Gets to Fish? The Allocation of Fishing Opportunities in EU Member States" (New Economics Foundation, 2017), <https://neweconomics.org/uploads/files/Carpenter-Kleinjans-Who-gets-to-fish-16.03.pdf>.
- 28 Comisión Europea, "Discarding and the Landing Obligation", [https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing\\_rules/discards\\_es](https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules/discards_es).
- 29 Ver considerando 26 de Unión Europea, "Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo", *Diario Oficial de la Unión Europea* L 354, 28.12.2013.
- 30 L. Borges, "The Unintended Impact of the European Discard Ban", *ICES Journal of Marine Science* fsaa200 (2020), <https://doi.org/10.1093/icesjms/fsaa200>.
- 31 The Pew Charitable Trusts, "Fit for Purpose?"
- 32 Agencia Europea de Control de la Pesca, "Compliance Evaluation", <https://www.efca.europa.eu/es/content/compliance-evaluation>.
- 33 Ibid.
- 34 L. Borges, "The Unintended Impact of the European Discard Ban".
- 35 The Pew Charitable Trusts, "Recovering Fish Stocks and Fully Implementing the Landing Obligation: Managing Fishing Mortality to Meet CFP Objectives" (2018), <http://image.pewtrusts.org/lib/fe8215737d630c747c/m/1/NGO+Position+Recovering+fish+stocks+and+fully+implementing+the+Landing+Obligation.pdf>.
- 36 Unión Europea, "Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de junio de 2008: Por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina)", *Diario Oficial de la UE* L 164 25.6.2008 (2008), <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/56/oj>.
- 37 Comisión Europea, "Un Pacto Verde Europeo", [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es).
- 38 European Commission, "EU Biodiversity Strategy for 2030", [https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/strategy/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/strategy/index_en.htm).
- 39 Unión Europea, "Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo", *Diario Oficial de la Unión Europea* L 354, 28.12.2013.
- 40 WWF, "Evaluating Europe's Course to Sustainable Fisheries by 2020", 11 de diciembre de 2018, <https://www.wwf.eu/?uNewsID=339493>.
- 41 Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, "Posibilidades de pesca para 2020 en el Atlántico, el mar del Norte y el mar Mediterráneo: El Consejo alcanza un acuerdo", comunicado de prensa, 18 de diciembre de 2019, <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/12/18/2020-fishing-opportunities-in-the-atlantic-north-and-the-mediterranean-seas-council-secures-agreement/#>.
- 42 International Council for the Exploration of the Sea, "Cod (*Gadus Morhua*) in Subdivision 21 (Kattegat)" (2020), <http://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Advice/2020/2020/cod.27.21.pdf>.
- 43 The Pew Charitable Trusts, "Fit for Purpose?"
- 44 Europêche, "EU Fishing Sector Demands Realism and Flexibility in Face of the Imminent Arrival of the 'Perfect Storm'", 21 de febrero de 2018, <http://europeche.chil.me/post/eu-fishing-sector-demands-realism-and-flexibility-in-face-of-the-imminent-arrival-196034>.
- 45 The Pew Charitable Trusts, "Después de reunirse durante toda la noche, los ministros europeos establecen unos límites de pesca muy elevados", 15 de noviembre de 2017, <https://www.pewtrusts.org/es/research-and-analysis/articles/2017/11/15/after-all-night-meeting-eu-council-sets-catch-limits-too-high>.
- 46 R. Froese et al., "Progress Towards Ending Overfishing in the Northeast Atlantic", *Marine Policy* (2020), <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104282>.
- 47 Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca, "Monitoring the Performance of the Common Fisheries Policy, (STECF-Adhoc-19-01) Versión 1.2" (2019), [https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/cfp-monitoring/-/asset\\_publisher/oz50/document/id/2484866](https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/cfp-monitoring/-/asset_publisher/oz50/document/id/2484866).
- 48 BirdWatch Ireland, "The Sad Story of European Cod", 12 de diciembre de 2019, <https://birdwatchireland.ie/the-sad-story-of-european-cod/>.
- 49 Ibid.
- 50 Comisión Europea, "Consejo de Agricultura y Pesca, 16 y 17 de diciembre de 2019, Bruselas", [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/node/479994\\_es](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/node/479994_es).
- 51 F. Harvey, "EU Ministers Opt to Continue Overfishing, Despite 2020 Deadline", *The Guardian*, 18 de diciembre de 2019, <https://www.theguardian.com/environment/2019/dec/18/eu-ministers-opt-to-continue-overfishing-despite-2020-deadline>.

- 52 Europêche, "Fisheries Council Secures Sustainable Catch Limits for 2020", 18 de diciembre de 2019, <http://europeche.chil.me/post/fisheries-council-secures-sustainable-catch-limits-for-2020-278327>.
- 53 Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, "Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, Convenio de Aarhus, Dinamarca, 25 de junio de 1998" (1998), <https://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>.
- 54 Comisión Europea, "Commissioner Sinkevičius Announces More Transparency on Its Proposals for Fishing Opportunities" (2020), [https://ec.europa.eu/fisheries/press/commissioner-sinkevicius-announces-more-transparency-its-proposals-fishing-opportunities\\_es](https://ec.europa.eu/fisheries/press/commissioner-sinkevicius-announces-more-transparency-its-proposals-fishing-opportunities_es).
- 55 Comisión Europea, "Deep-Sea Fisheries: Commission Proposes Measures to Conserve Stocks in the North-East Atlantic", 22 de octubre de 2020, [https://ec.europa.eu/fisheries/press/deep-sea-fisheries-commission-proposes-measures-serve-stocks-north-east-atlantic\\_en](https://ec.europa.eu/fisheries/press/deep-sea-fisheries-commission-proposes-measures-serve-stocks-north-east-atlantic_en).
- 56 Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, "Mar Báltico: Acuerdo del Consejo sobre los límites de capturas para 2020", comunicado de prensa, 15 de octubre de 2019, <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/10/15/baltic-sea-council-agreement-on-2020-catch-limits/>.
- 57 Y. Bendel, "Overfishing in the Darkness" (Transparency International, 2016), <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/10/21-09-2016-Fishing-report-web.pdf>.
- 58 Defensor del Pueblo Europeo, "Decisión en el asunto 640/2019/TE relativo a la transparencia del proceso de adopción de decisiones del Consejo de la Unión Europea conducente a la aprobación de reglamentos anuales por los que se establecen cuotas de pesca", 29 de abril de 2020, <https://www.ombudsman.europa.eu/es/decision/es/127388>.
- 59 G. Carpenter, "Landing the Blame: Overfishing in the Northeast Atlantic 2020" (New Economics Foundation, 2020), <https://neweconomics.org/2020/03/landing-the-blame-overfishing-in-the-northeast-atlantic-2020>.
- 60 European Ombudsman, "Decisión en el asunto 640/2019/TE".
- 61 G. Carpenter y R. Kleinjans, "Landing the Blame: Overfishing in EU Waters 2001-2015" (New Economics Foundation, 2015), <https://neweconomics.org/uploads/files/Landing-the-Blame-full-report.pdf>.
- 62 The Pew Charitable Trusts, "A Path to a New Fisheries Management Agreement Between the EU and the UK", 18 de junio de 2020, <https://www.pewtrusts.org/es/research-and-analysis/fact-sheets/2020/06/a-path-to-a-new-fisheries-management-agreement-between-the-eu-and-the-uk>.
- 63 The Pew Charitable Trusts, "FAQ: What Is a Regional Fishery Management Organization?", 23 de febrero de 2012, <https://www.pewtrusts.org/es/research-and-analysis/articles/2020/02/24/will-the-uk-deliver-on-its-post-brexit-fishing-promises>.
- 64 The Pew Charitable Trusts, "¿Podrá cumplir el Reino Unido del post-Brexit sus promesas en materia de pesca?", 24 de febrero de 2020, <https://www.pewtrusts.org/es/research-and-analysis/articles/2020/02/24/will-the-uk-deliver-on-its-post-brexit-fishing-promises>.
- 65 Parlamento del Reino Unido, "Beyond the Common Fisheries Policy: Scrutiny of the Fisheries Bill" (2019), <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvfru/1722/172208.htm>.
- 66 Parlamento del Reino Unido, "Draft Working Text for a Fisheries Framework Agreement Between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the European Union" (2020), [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/886009/DRAFT\\_Fisheries\\_Framework\\_Agreement.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886009/DRAFT_Fisheries_Framework_Agreement.pdf).



THE  
**PEW**  
CHARITABLE TRUSTS

[pewtrusts.org](http://pewtrusts.org)