

Garantizar un mejor control de la flota pesquera exterior de la UE

Es necesario crear un registro público de información sobre buques pesqueros de la Unión Europea que faenan fuera de las aguas de la UE

Introducción

Las organizaciones Environmental Justice Foundation (EJF), Oceana, The Pew Charitable Trusts y WWF colaboran para garantizar la aplicación armonizada y efectiva del Reglamento de la UE para acabar con la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)¹.

La UE ha trabajado activamente en la lucha contra la pesca INDNR a nivel mundial a través de su innovador y ambicioso Reglamento INDNR que entró en vigor en 2010. También ha reforzado estas normas aplicándolas a los buques de la Unión que faenan tanto dentro como fuera de las aguas de la UE a través de la reforma de 2014² de la Política Pesquera Común (PPC) de la UE.

El marco jurídico que rige las actividades de la flota pesquera exterior europea es una parte fundamental de la lucha contra la pesca INDNR y está siendo actualmente revisado³. Un nuevo reglamento sólido de la flota pesquera exterior se ajustará a la PPC y a las políticas globales de la UE para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR, que representa un importante paso adelante para mejorar la gobernanza internacional en materia de pesca⁴.

La revisión del reglamento sobre la flota pesquera exterior de la UE es una oportunidad crucial para garantizar que todos los buques pesqueros de la Unión, faenen dentro o fuera de las aguas de la Unión, estén sujetos a normas y requisitos comunes. Esto hará que la competencia sea justa y asegurará una práctica de la pesca más transparente, responsable y sostenible.



Buques europeos en puerto, Océano Índico. © The Pew Charitable Trusts

La flota pesquera exterior de la UE: es necesario mayor transparencia

Actualmente la UE paga alrededor de 145 millones de euros anuales de fondos públicos⁵ para que los buques de la UE puedan acceder a pesquerías que se encuentran más allá de las aguas de la UE. A pesar de que se publica la información general sobre las actividades pesqueras bajo estos Acuerdos de Colaboración de Pesca (Sostenible) (ACPS), incluyendo las posibilidades de pesca, la compensación financiera y el número/tonelaje de los buques de la UE de los que se trata, a día de hoy no existen requisitos para publicar información sobre los buques de la UE que se benefician de esta financiación.

Los ACPS financiados por el contribuyente son tan solo un tipo de acuerdo que permite a los buques de la UE faenar en el exterior. Existen otros tipos de acuerdos que son totalmente opacos, dado que el reglamento actual sobre la flota pesquera exterior no cuenta con disposiciones sobre un registro público de los buques de la UE que faenan en el exterior. Como tal, los detalles de los lugares donde los buques cuentan con autorización para faenar, el tipo de acuerdo y las especies objetivo, no están disponibles para control público. Esto ha generado como consecuencia una falta de responsabilidad y ha socavado gravemente la supervisión y vigilancia eficaz de todas las actividades pesqueras de la flota europea.

En diciembre de 2015 se publicó una propuesta sobre un nuevo reglamento para regular la flota pesquera exterior de la UE y que, en la actualidad, están examinando el Consejo y el Parlamento Europeo⁶. La propuesta incluye la creación de un registro en el que se incluya información sobre las autorizaciones de las actividades pesqueras de la UE en aguas no de la UE⁷. El registro propuesto garantizaría la confidencialidad de los datos comerciales y haría públicos los siguientes datos clave:

- (i) nombre y pabellón del buque;
- (ii) tipo de autorización en virtud de la cual opera el buque; y
- (iii) tiempo autorizado y zona de actividad pesquera.

Esta información se incluiría para todas las actividades pesqueras de los buques de la UE faenando en aguas no de la UE, independientemente del tipo de acuerdo al que se acogan⁸. Por lo tanto, esta información estaría disponible para los buques que operen bajo:

- (i) acuerdos oficiales de la UE con Estados costeros para acceder a los excedentes de sus recursos pesqueros: ACPS¹⁰;

¹ Reglamento del Consejo (CE) no 1005/2008, de 29 de septiembre de 2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

² Reglamento (UE) No. 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 sobre la política pesquera común.

³ Actualmente se está revisando el marco jurídico que establece las normas para obtener este tipo de autorizaciones. La propuesta de Reglamento de la Comisión Europea (CE) sobre la gestión sostenible de las flotas pesqueras exteriores (2015/636) se publicó en diciembre de 2015 y deroga el actual Reglamento de Autorizaciones de Pesca (Reglamento del Consejo (CE) No. 1006/2008).

⁴ Consultar el Objetivo de desarrollo sostenible 14 de Naciones Unidas que establece que para 2020 hay que reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, la pesca no declarada y no reglamentada y las prácticas de pesca destructiva: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>

⁵ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_en.htm

⁶ Este reglamento sobre la gestión sostenible de las flotas de pesca exteriores reemplazará el actual mar-

co jurídico dado en llamar Fishing Authorisation Regulation (FAR), Reglamento sobre Autorizaciones de Pesca, que está en vigor desde 2008. Para más información se puede consultar: http://www.whofishesfar.org/files/Case_Studies/FAR_Narrative.ENG.FINAL.30.6.pdf

⁷ Ver Art. 39 de la propuesta COM(2015) 636 final.

⁸ Hay que tener en cuenta que también habría información sobre los buques de pesca de terceros países que faenan en aguas de la UE en virtud de acuerdos bilaterales. Por ejemplo, se incluirían buques de Venezuela y Seychelles que faenan en aguas de la Guayana francesa y Mayotte, dado que también quedarían cubiertos por la propuesta de un nuevo reglamento para la flota de pesca exterior.

⁹ El excedente de la captura permitida significa la cantidad de captura permitida que un Estado costero no explota y que resulta en una tasa de explotación total de determinadas poblaciones que se mantiene en niveles por debajo de los cuales las poblaciones son capaces de mantenerse y el mantenimiento de las poblaciones de las especies capturadas está por encima de los valores deseables basados en los mejores dictámenes científicos disponibles.

¹⁰ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_en.htm

- (iii) acuerdos recíprocos para buques de la UE para faenar en aguas de Islandia, Noruega y las Islas Feroe¹¹;
- (iii) dacuerdos de fletamento directos (privados) concluidos entre operadores de la UE y Estados costeros donde no existe ningún acuerdo oficial de la UE;
- (iv) autorizaciones para faenar en áreas bajo responsabilidad de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP)¹²; y
- (v) autorizaciones para pescar en alta mar.

El registro que se propone de autorizaciones de pesca exterior representaría un paso importante hacia una mayor transparencia, responsabilidad de las actividades de pesca de la UE en alta mar, y reforzar una mayor competencia leal. También intensificaría los esfuerzos de la UE en la lucha contra la pesca INDNR a través de unas pesquerías más transparentes a nivel global.

De hecho, el Parlamento Europeo ha instado con anterioridad a la Comisión Europea a que mejorara la transparencia a través de una base de datos similar, que incluyera los buques de la UE que faenan en el exterior en virtud de todos los acuerdos de pesca e incluyendo datos sobre sus actividades y sus capturas¹³.

La mejora de la disponibilidad de los datos sobre autorizaciones de pesca en el exterior es coherente con el principio clave de la buena gobernanza estipulado en la PPC, concretamente la transparencia del tratamiento de datos y su disponibilidad para las partes interesadas¹⁴. Asimismo, el Convenio de Aarhus establece el derecho a que el público reciba información del medio ambiente en poder de las autoridades públicas, y la obligación por parte de las autoridades públicas de divulgar de forma activa información sobre asuntos medioambientales que tengan en su posesión¹⁵. La influencia de estos principios también se puede observar en otras áreas de regulación de las pesquerías de la UE, por ejemplo, la obligación de los Estados miembro de publicar información sobre las empresas que se beneficien de financiación en el marco del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP)¹⁶. La consecuencia lógica de esto sería la publicación de información sobre los beneficiarios de la financiación de los ACPS.

Requisitos de datos exhaustivos por parte de otros órganos internacionales de pesca

La mayoría de las OROP¹⁷, como CCRVMA, CICCA y WCPFC¹⁸, publican información exhaustiva sobre los buques con autorización para faenar en el área de su convención, incluyendo buques de la UE (ver **Anexo**). A pesar de que el nivel de información varía entre las diferentes OROP, en general se suele publicar al menos la información siguiente:

- pabellón del buque y país de autorización;
- nombre, tonelaje y eslora del buque;
- buque y/o tipo de arte de pesca;

- el número de registro y número OMI, si está disponible;
- detalles del armador y del operador; y
- periodo de autorización.

Existen varias OROP que también publican información sobre las especies incluidas en la autorización y detalles de cualquier cuota asignada a los buques cuando procede. En muchos casos también se publica la información histórica del buque, como nombres anteriores y/o pabellón.

El registro propuesto de autorizaciones de pesca exterior aunaría datos publicados por las OROP junto con información del resto de actividades de la flota de la UE en aguas no de la UE. En la actualidad ni la Comisión Europea ni los Estados Miembro publican los detalles de los buques de la UE que faenan en virtud de otros tipos de acuerdo. A pesar de que los ACPS reciben fondos públicos, tan solo se publican el número total de licencias de los buques que faenan en virtud de cada acuerdo, y el pabellón del estado miembro en el que estén registrados en la página web de la Comisión¹⁹ o en los informes de evaluación de los ACPS²⁰. Se trata de un gran vacío que limita la posibilidad de que pueda haber un control exterior respecto al uso de los fondos públicos.

WhoFishesFar: La necesidad del cambio en el punto de mira

La página web WhoFishesFar.org se lanzó en 2015 con el objetivo de mejorar la transparencia de las actividades de la flota exterior de la UE. Los datos sobre las autorizaciones de pesca concedidas en virtud del reglamento sobre flota exterior actual, Autorización de las Actividades Pesqueras (AAP) de 2008, se obtuvieron de la Comisión Europea a través de una solicitud de acceso a la información del periodo de 2008 a 2015. Dichos datos se han publicado por vez primera a través de esta página web.

Los datos de WhoFishesFar.org destacan la dimensión y el alcance tan amplio de la flota exterior de la UE, así como la importancia de la transparencia como base de control y responsabilidad de la industria pesquera de la UE.

Sin embargo, un laguna importante en los datos de WhoFishesFar.org es la ausencia de información sobre los acuerdos privados concluidos entre operadores de la UE y Estados costeros. Al no existir ningún sistema centralizado para compilar la información sobre los acuerdos privados, la Comisión ha sido incapaz de presentar dicha información como respuesta a la solicitud de acceso a información. La falta de transparencia y otros requisitos de los acuerdos privados conllevan que una gran cantidad de la actividad de pesca exterior de la UE no está sujeta a ningún tipo de control. Es urgente que se aborde esta laguna en la revisión del reglamento sobre la flota exterior²¹.

Adecuar la transparencia del sector pesquero a la de otras industrias extractivas

Cada vez más hay un mayor reconocimiento de la importancia de la transparencia como base para una buena gobernanza y un uso sostenible de todos los recursos naturales, especialmente en las industrias extractivas y el sector forestal.

La Directiva Contable de la UE de 2013 introducía un requisito para las grandes empresas de la industria extractiva o de la explotación maderera según el cual “deben publicar todos los pagos de cuantía sustancial que realicen a las administraciones públicas de los países en los que operan”²², que se han de desglosar por país y proyecto, y que han de ponerse a disposición del público. Se espera que dicha obligación promueva la adopción de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (ITIE), una norma internacional voluntaria que tiene como objetivo promover la gestión de recursos abiertos y responsables en países donde abunda el petróleo, el gas y los recursos minerales²³.

El empuje para conseguir un registro público completo de los buques de pesca de la UE que faenan en el exterior es el último paso de un conjunto de acciones para mejorar la transparencia como parte de los esfuerzos por reformar la pesca a nivel

La revisión del reglamento sobre flota pesquera exterior: una oportunidad para el cambio

La revisión del reglamento sobre flota pesquera exterior de la UE representa una oportunidad clave para que la UE muestre su liderazgo internacional en lo que respecta a la transparencia y la responsabilidad en su propio sector pesquero. Un registro público de autorizaciones de las actividades de pesca de la UE en alta mar favorecerá el progreso a nivel internacional bajo FiTI a la vez que respeta los principios de buena gobernanza establecidos en la PPC de la UE.

Ya existen datos exhaustivos en el dominio público sobre los buques de pesca de la UE en las áreas gestionadas por las OROP. Por lo tanto, un registro público de las autorizaciones de pesca exterior elevaría la transparencia de otras actividades de pesca de la UE al mismo nivel. Esto facilitaría la supervisión de las actividades que se llevan a cabo en el marco de los acuerdos privados para los que en la actualidad existe muy poca garantía sobre su legalidad y sostenibilidad. Al mismo tiempo, también ayudaría a que tanto los Estados de pabellón de la UE como la Comisión Europea cumplan con su deber de diligencia debida²⁶ en este ámbito.

internacional²⁴. Inspirado por la ITIE, el sector de la pesca está desarrollando una norma similar a través de la *Fisheries Transparency Initiative, FiTI*, (Iniciativa para la Transparencia de la Pesca) que se lanzó en 2015. Actualmente se están definiendo los requisitos de información incluidos en la norma FiTI pero, probablemente, se incluya información detallada sobre el acceso y derechos de pesca, identificadores únicos de buques, armador del buque y pagos²⁵.



Buques cerqueros europeos, Océano Índico. © The Pew Charitable Trusts

Para mejorar la transparencia y la responsabilidad de la flota de pesca exterior de la UE consideramos fundamental que:

- la información básica (nombre, pabellón), el tipo de autorización, y el tiempo autorizado y la zona de actividad pesquera esté disponible y sea de dominio público en un registro sobre autorizaciones de pesca exterior; y
- que el registro incluya esta información sobre todas las actividades de pesca de los buques de la UE que faenan en aguas exteriores en virtud de cualquier tipo de acuerdo, incluyendo los acuerdos privados y los contratos de fletamento.

Además de los elementos destacados en la propuesta de diciembre de 2015, el registro público también debería incluir:

- detalles sobre las oportunidades de pesca y las pesquerías objetivo para mejorar la gestión de la pesca tanto dentro como fuera de la UE;
- los números OMI de los buques²⁶ para facilitar el rastreo de la actividad del buque y controlar el cumplimiento de la legislación aplicable; e
- información sobre el propietario efectivo de los buques de la UE que faenan en el exterior para reforzar la responsabilidad y poder contribuir a la detección de vínculos con la pesca INDNR²⁷.

¹¹ Y viceversa.

¹² Las OROP son organizaciones internacionales integradas por países con intereses pesqueros en una zona del océano.

¹³ Borrador de resolución del Parlamento Europeo del 12 de abril de 2016 sobre un régimen común con vistas a aplicar la dimensión exterior de la PPC, incluidos los acuerdos de pesca (2015/2091(INI)).

¹⁴ Artículo 3(k) del Reglamento (UE) No 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 sobre la Política Pesquera Común.

¹⁵ Artículo 4 y 5 de la Convención de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas (CEPE) sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus).

¹⁶ http://ec.europa.eu/fisheries/contracts_and_funding/the_european_transparency_initiative/index_en.htm

¹⁷ Las OROP gestionan las poblaciones de peces en una zona geográfica específica o se centran en especies concretas que exigen gestión regional, por ejemplo, especies altamente migratorias como el atún.

¹⁸ Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA), Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central (WCPFC).

¹⁹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_en.htm

²⁰ Ver, por ejemplo, la evaluación ex post y ex ante del protocolo del Acuerdo de Asociación Pesquera entre la UE y la República de Mauricio: http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/mauritius-2016/doc/final-report_en.pdf

²¹ El *Long Distance Advisory Council* (LDAC) , Consejo Consultivo de la Flota Comunitaria de Larga Distancia, lanzó un llamamiento a favor de más normas y transparencia en los acuerdos privados en una resolución de diciembre de 2015. El LDAC es un órgano consultivo integrado por la industria extractiva y de transformación, las organizaciones de los trabajadores de la pesca y ONG de desarrollo y medio ambiente. En una Resolución del Parlamento Europeo de 2016 también se reconocía la necesidad de mejorar la transparencia de los acuerdos privados y se instaba a que estuvieran en el dominio público detalles clave, incluyendo la identidad de los buques y las actividades de pesca.

²² Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 sobre los estados financieros consolidados y otros informes afines de ciertos tipos de empresas.

²³ Ver <https://beta.eiti.org/> y http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-541_en.htm.

²⁴ Para ejemplos ver <http://fisheriestransparency.org/about-the-initiative> .

²⁵ Ver información Preparatoria de la reunión del 3er Grupo de consulta en Nouakchott, celebrado el 4 de febrero de 2016: http://fisheriestransparency.org/wp-content/uploads/2016/02/FITI_3rdAGMeeting_PreInfo_20160130.pdf

²⁶ Opinión Consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (TIDM), caso 21, 2 de abril de 2015: <https://www.itlos.org/en/cases/list-of-cases/case-no-21/>. La obligación de diligencia debida significa que los Estados de pabellón deben llevar a cabo todas las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el cumplimiento de los reglamentos en las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) de los países no pertenecientes la UE y evitar que sus buques se vean involucrados en actividades de pesca INDNR.

²⁷ El número OMI es un sistema internacional único de identificación de buques creado por la Organización Marítima Internacional y gestionado por IHS Maritime and Trade. El número OMI es

un número permanente de siete dígitos que permanece en el buque desde su construcción hasta el desguace, independientemente de los cambios en el pabellón del buque o de donde faena. Los números OMI se consideran la forma más fiable y eficaz de rastrear la historia de un buque y controlar el cumplimiento de las leyes aplicables. A pesar de esto, todavía no son un requisito para los buques que solicitan una autorización de pesca exterior. Nuestras recomendaciones sobre el uso obligatorio de los números OMI se pueden consultar aquí: http://www.whofishesfar.org/files/Case_Studies/Case_Study_FAR_ENG.pdf

²⁸ De conformidad con el Artículo 18 del Plan de Acción Internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-INDNR), cada Estado debería, en la mayor medida posible, tomar medidas o cooperar para velar por que los nacionales sujetos a su jurisdicción no respalden ni practiquen la pesca INDNR. Todos los Estados deberían cooperar para identificar a los nacionales que sean armadores o propietarios efectivos de las embarcaciones que practican la pescan INDNR. <http://www.fao.org/docrep/003/y1224e/y1224e00.htm>

Datos publicados por las OROP sobre los buques autorizados a faenar en las zonas de sus respectivas convenciones*

OROP	Pa-bellón	Nom-bre	Tone-laje	Eslora	Tipo de arte/ tipo de buque	Núme-ro OMI	Arma-dor/ opera-dor	Oportuni-dades de pesca/ espe-cies objetivo	Oportuni-dades de pesca/ espe-cies objetivo	Historia del buque (nom-bre, pabellón, etc.)
CCRVMA	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CCSBT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
CGPM	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
CIAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
CICAA	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CAOI	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
SEAFO	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
OROPPS	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
WCPFC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Nota * En el momento de la elaboración del presente informe los datos sobre los buques autorizados a faenar en la zona de la Convención NAFO y NEAFC no estaban disponibles al público.

Siglas

- CCRVMA** Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos
- CCSBT** Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur
- CGPM** Comisión General de Pesca del Mediterráneo
- CIAT** Comisión Interamericana del Atún Tropical
- CICAA** Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico
- CAOI** Comisión para el Atún del Océano Índico
- NAFO** Organización de la Pesca del Atlántico Noroccidental
- NEAFC** Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste
- SEAFO** Organización de la Pesca del Atlántico Suroriental
- ORROPSS** Organización Regional de Ordenación Pesquera del Pacífico Sur
- WCPFC** Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central



Flota europea exterior. © The Pew Charitable Trusts