



**Versiones anteriores: 12/5/18 (GT5); 24/10/18 (GT5); 30/10/18**

**Consejo Consultivo de Larga Distancia de la UE  
Fecha prevista para adopción: 3 de Diciembre de 2018**

**R-05-18/WG5**

## **RECOMENDACIONES DEL LDAC SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA UE EN LA GOBERNANZA INTERNACIONAL EN MATERIA DE PESCA**

### **Resumen ejecutivo de las recomendaciones**

El Reglamento de la Política Pesquera Común 1380/2013 refleja la importancia que la Unión Europea (UE) concede a la pesca internacional y su voluntad política de liderar la consecución de la gobernanza internacional en materia de pesca como parte fundamental de la gobernanza de los océanos.

Una vez transcurrido la mitad del periodo de vigencia de la PPC y por ende de su dimensión exterior, se publicó en 2018 un informe de WWF donde se recogía que la UE está mejor posicionada que la mayoría de otros Estados y organizaciones para liderar la gobernanza internacional en materia de pesca. Sin embargo, el informe señalaba también que todavía queda mucho por hacer por ejemplo en el ámbito de los acuerdos de pesca con países terceros (SFPA) o de la acción de la UE en las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROPS) para materializar esta ambición y compromisos adquiridos por la UE.

Por ello, el LDAC se complace en formular las siguientes recomendaciones en aras a alcanzar esta ambición u objetivos:

### **Recomendaciones generales:**

- Es menester realizar esfuerzos urgentes por garantizar la coherencia, coordinación y transparencia entre todas las políticas sectoriales y actuación coordinada de agencias de la UE para maximizar los resultados positivos relativos a los ámbitos de los SFPA y a las acciones en las OROPS, no solo en términos de gobernanza en materia de pesca, sino también para lograr objetivos de la estrategia de Crecimiento Azul (*Blue Growth*) y la aportación europea a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU.
- Teniendo en cuenta el carácter global de los retos a los que se enfrentan los océanos, reunir el apoyo de las autoridades de los Estados costeros y de otros grupos de interés internacionales es *conditio sine qua non* para conseguir con éxito lo expuesto anteriormente.
- Esta labor exigirá que la UE aproveche al máximo sus activos y representación en el mundo. Por su parte, el LDAC se compromete firmemente a hacer todo lo que pueda para fortalecer y maximizar sus actividades y vínculos con los grupos de interés, las organizaciones y la sociedad civil a nivel regional para complementar y fomentar la actuación de la UE.



### **Recomendaciones específicas:**

#### **Los Acuerdos de Partenariado Sostenible de Pesca (SFPA) deberán garantizar que:**

- Todas las obligaciones reglamentarias correspondientes de la UE se incluyan y reflejen de igual manera en el protocolo de los SFPA con cada Estado costero.
- Los principios de sostenibilidad, justicia, transparencia y responsabilidad se aplican en los SFPA.
- Los SFPA son mutuamente beneficiosos para ambas partes: UE y países asociados.
- Se necesite una mayor coherencia y más sinergias entre el apoyo sectorial de la UE y demás fondos e iniciativas.
- Se evalúe y mejore la metodología de revisión de la UE para permitir acciones que son clave para el desarrollo sostenible de la pesca en los países asociados.

#### **Las Organizaciones Regionales de Gestión Pesquera deberán garantizar que:**

- Todas las propuestas de la UE a las OROP se basen en datos científicos fiables.
- Se realicen esfuerzos para fomentar la colaboración entre las distintas OROP y para asegurar la coherencia entre sus respectivos marcos reglamentarios.
- El liderazgo de la UE y la labor de las OROP se reflejen e irradien en otras instituciones y organizaciones internacionales clave, como la FAO y la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGA).
- Se está estudiando cómo podrían utilizarse los grupos de trabajo, tanto de carácter formal como informal, de la UE con naciones clave en términos pesqueros para conseguir apoyo para las propuestas de las OROP y movilizar a los actores locales para que respalden activamente al reto de la gobernanza de los océanos.

## 1. ANTECEDENTES

Esta recomendación del LDAC se basa en la labor realizada por el mismo para mejorar la aplicación de la dimensión exterior de la PPC y establece vínculos con cuestiones relacionadas con el papel de la pesca en la gobernanza internacional de los océanos y el crecimiento azul.

Los océanos sanos son fundamentales para la vida humana, ya que actúan como agentes reguladores del clima y son fuente de alimentación y de otros recursos. Pero estos se enfrentan a múltiples amenazas. Por ello, fortalecer el marco de gobernanza internacional de los océanos es una de las prioridades de la Unión Europea (UE) y de muchos otros países del mundo, tal y como se puso de manifiesto en la Conferencia de los Océanos organizada por la ONU el año pasado en Nueva York<sup>1</sup> y en eventos como *Our Ocean* celebrados en Malta y, más recientemente, en Indonesia<sup>2</sup>. Unos océanos más sanos regularán mejor el clima y contribuirán a la seguridad alimentaria y a los medios de subsistencia, todo ello encaminado a facilitar la consecución de los objetivos de desarrollo sostenibles de la ONU, concretamente el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14 de la ONU titulado “*vida submarina*”<sup>3</sup>.

Por ello, el LDAC acogió con agrado la publicación en noviembre de 2016 por parte de la Unión Europea de la comunicación conjunta titulada “*Gobernanza oceánica internacional: Una agenda para el futuro de los océanos*”<sup>4</sup>. Esta comunicación confirmaba la aportación fundamental de la pesca sostenible a la buena gobernanza de los océanos, que facilitará la consecución del objetivo de desarrollo sostenible 14 de la ONU sobre los Océanos<sup>5</sup> y de crecimiento azul.

Estos asuntos tienen una incidencia directa en las políticas externas de la PPC y en el papel del LDAC a la hora de identificar la manera más adecuada de ayudar a la Unión Europea a avanzar en este ámbito. En el marco de este ejercicio, WWF presentó un informe titulado “*¿Está Europa preparada para liderar la gobernanza internacional en materia de pesca?*”<sup>6</sup> en la reunión del Grupo de trabajo 4 del LDAC del 8 de noviembre de 2017.

El LDAC se planteó la respuesta a esta pregunta mientras analizaba cómo las políticas de la UE relativas a la dimensión exterior de la PPC se aplican en relación con los Acuerdos de Asociación de Pesca Sostenible (SFPA) y en la acción de la UE en las Organizaciones Regionales de Gestión Pesquera (OROP). Además de comprometerse con sus obligaciones ambientales a nivel internacional e interno, la UE apuesta por una ‘*Coherencia de las políticas para el desarrollo*’ (Art. 208 del TFUE), que constituye otro aspecto importante que se debe tener en cuenta. En el marco de esta política, la UE debe tomar en consideración los objetivos de desarrollo en todas las políticas que puedan afectar a los países en vías de desarrollo. Así se pretende minimizar las contradicciones y crear sinergias entre las distintas políticas comunitarias.

---

<sup>1</sup>Conferencia de la ONU en junio: <https://oceanconference.un.org/>

<sup>2</sup>Nuestro Océano, Malta: <https://www.ourocean2017.org>; Nuestro Océano, Indonesia: (añadir enlace)

<sup>3</sup><https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

<sup>4</sup>[https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/join-2016-49\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/join-2016-49_en.pdf)

<sup>5</sup><http://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>

<sup>6</sup>El informe analiza la aplicación de la Dimensión Externa de la PPC de 2013 en los SFPA y en las OROP frente a las obligaciones en términos de gobernanza, desarrollo sostenible y medio ambiente: <https://www.wwf.org.uk/updates/europe-ready-lead-international-fisheries-governance>



El informe de WWF reflejaba los importantes esfuerzos realizados por la UE en la última reforma de la PPC y su implicación para promover la pesca sostenible a nivel internacional.

En términos generales, el informe concluía que la UE parece estar mejor posicionada que muchos otros para liderar el camino hacia una gobernanza en materia de pesca sostenible. Esta opinión cuenta con el claro apoyo del Parlamento Europeo tal y como se pone de manifiesto en la resolución adoptada el 12 de abril de 2016 sobre las reglas comunes respecto de la aplicación de la dimensión externa de la PPC, incluidos los acuerdos pesqueros<sup>7</sup>.

Asimismo, la UE ha liderado de forma activa la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) a nivel internacional, y su Reglamento INDNR sigue siendo una de las leyes más avanzadas y sólidas en este ámbito en el mundo.

No obstante, aún se necesita progresar en una serie de aspectos de los SFPAs y en cuanto a la actuación de la UE en las OROP para cumplir plenamente con su ambición y sus compromisos. Además, será necesario que todos los Estados costeros realicen esfuerzos y mejoras para que la acción internacional de la UE sea efectiva. El LDAC ha hecho un llamamiento a la UE para que avance en relación con estos dos requisitos.

## **2. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS CLAVE**

### **2.1. Aplicación o Implementación de la Dimensión Externa de la PPC**

El informe de WWF reconoce que no hay duda de que la nueva PPC ha contribuido al progreso de una serie de ámbitos políticos, pero hay algunos problemas y debilidades estructurales que aún persisten y que la dimensión externa de la PPC probablemente siga teniendo dificultades para solucionar por sí sola. Es por ello que se necesita urgentemente una mayor coherencia y coordinación entre, por lo menos, las políticas pesquera, comercial y de ayuda al desarrollo de la UE para que esta pueda tanto cumplir con sus propias obligaciones en el marco de los SFPAs y en las OROP y encontrarse en posición de liderar la gobernanza internacional en materia de pesca. Las mejoras producidas en este ámbito repercutirían a su vez en un crecimiento azul y en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU.

Por ello, la UE debería desarrollar estrategias minuciosas y coherentes por cada zona pesquera en la que las flotas comunitarias desarrollen su actividad. Dichas estrategias deben englobar, al menos, aspectos relacionados con la pesca, el comercio y las ayudas para garantizar que las intenciones y el mensaje inequívoco de la UE se pongan claramente de manifiesto en las distintas políticas para apoyar la pesca sostenible desde un punto de vista ambiental, social y económico en la región en cuestión. De esta manera se beneficiarían todas las partes implicadas.

---

<sup>7</sup>EP 2015/2091(INI):

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2016-0052&language=EN>



Un enfoque regional también fortalecería el rendimiento de la UE en las OROP al permitir que se realice una acción coordinada con los miembros de las OROP en la región a lo largo del año.

Con el fin de potenciar al máximo la probabilidad de éxito de estas estrategias en términos de diseño e implementación, el proceso tendrá que ser transparente e inclusivo tanto en Europa como con los socios de los SFPA y de las OROP.

Las mejoras en estos ámbitos son deseables en sí mismas pero también son clave para avanzar hacia un mejor cumplimiento de las obligaciones de la PPC por parte de las flotas de larga distancia e impulsar su aportación social y económica a los países asociados. Lo mismo sucede a la hora de buscar resultados más efectivos en las OROP y en otros escenarios relacionados con la gestión pesquera internacional. En general, dicha interacción debería reforzar el vínculo con los países asociados y mejorar el entendimiento mutuo que sería beneficioso tanto para las flotas europeas como para las locales.

## **2.2. Relaciones externas con los Estados costeros**

Estamos seguros que el liderazgo de la UE derivará en sustanciales mejoras en términos prácticos y políticos. Sin embargo, para que este liderazgo se pueda traducir en los cambios concretos y efectivos que se requieren, es necesario que los grupos de interés y otros países relevantes de todo el mundo se esfuercen y participen activamente. Aunque mantener relaciones más próximas con los países asociados debería reforzar sus relaciones bilaterales y multilaterales, tal y como se ha descrito anteriormente, la UE probablemente necesite reforzar sus recursos humanos y sus actividades diplomáticas a nivel internacional.

Dicho esto, la UE ya cuenta con una extensa red de relaciones por todo el mundo a través de sus delegaciones y oficinas comerciales en países terceros, así como las misiones de sus funcionarios que implementan una serie de políticas y, además, es el mayor donante de ayuda a nivel mundial. El LDAC puede ayudar en este sentido a través de algunas de las relaciones que ya ha entablado con organizaciones regionales como COMHAFAT en la fachada costera atlántica de África o la COI en el Océano Índico, así como otros tipos de alianzas o inversiones público-privadas. Sería preciso estudiar cómo puede incrementar su aportación para motivar cambios positivos en las regiones implicadas.

La legislación europea en materia de pesca internacional se ha beneficiado de la participación activa de organismos que representan a todos los grupos de interés, como es el caso del LDAC.

En muchos países, aún tiene que aumentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las del sector pesquero. La UE lleva mucho tiempo alentando una mayor participación de los grupos de interés en la vida pública como un gran avance para la democracia, el estado de derecho y la integración de los ciudadanos y, concretamente, de la mujer en la vida pública y el proceso de toma de decisiones. Por ello, la DG MARE debería valorar la posibilidad de trabajar con EuropeAid con el fin de identificar fondos e iniciativas para promover la participación de la sociedad civil y de las organizaciones de grupos de interés, incluidas las cuestiones de igualdad de género y la participación de las mujeres, en la gobernanza en materia de pesca.

### 3. ÁMBITOS ESPECÍFICOS A MEJORAR

#### 3.1. En la Unión Europea

##### A- Acuerdos de Asociación o Partenariado de Pesca Sostenible con Países Terceros (SFPA)

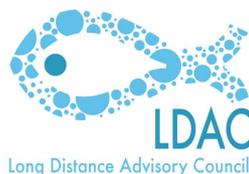
Tal y como se ha mencionado anteriormente, aún quedan una serie de requisitos por cumplir en relación con los SFPA. En términos generales, existe una obligación, conforme al artículo 31, de garantizar que los SFPA “*son mutuamente beneficiosos para la UE y el país tercero de que se trate, incluidas su población local y su industria pesquera*”. Como regla general, existen variaciones en los requisitos de la PPC de un protocolo a otro. Aunque quede la posibilidad de incluir algunas condiciones específicas para cada protocolo, todos deberían contener como base jurídica una variedad de normas reglamentarias (sobre condiciones de acceso, sostenibilidad, transparencia, embarcación de trabajadores del mar, etc.). Utilizar el mejor asesoramiento científico disponible es muy importante para cuestiones como la sostenibilidad, la justicia, la transparencia y la responsabilidad que serán beneficiosas para todas las partes involucradas.

La sostenibilidad no es posible sin transparencia. Por ello, resulta fundamental esforzarse para avanzar en este ámbito mediante, por ejemplo, la inclusión de contenidos como el del artículo 1 del protocolo actual entre la UE y Mauritania o la garantía de que los países asociados cumplan con las obligaciones relacionadas. También se podrían buscar sinergias con programas como la Iniciativa de transparencia en el sector pesquero (FITI), dado que el objetivo de FITI es lograr una mayor transparencia en todos los acuerdos de pesca públicos y privados, incluida la información sobre la actividad y el acceso de la flota y la trazabilidad de los pagos realizados a cambio de poder faenar en las aguas de un país tercero.

Además, con el fin de que los actores locales estén mejor informados sobre el proceso de negociación de los SFPA y más involucrados en él, y en aras de intensificar el análisis nacional de los pagos en apoyo al sector por parte de los países terceros, convendría que la UE defendiera que los SFPA se debatan en los parlamentos locales y que se garantice una mayor participación de la sociedad civil local tanto en el proceso de negociación como en el de su implementación.

Aunque los SFPA son respetados de forma general por las flotas pesqueras de la UE con un alto nivel de cumplimiento, el informe de WWF revela que en algunos casos existen problemas con obligaciones como la declaración de capturas de los buques comunitarios y/o el empleo de marineros locales a bordo de buques que faenan en el marco del acuerdo. Además de la acción urgente de todos los implicados para afrontar estas lagunas relacionadas con la implementación, como se ha mencionado anteriormente y se mencionará después, una mayor coherencia entre las políticas comunitarias debería permitir a la UE y a sus socios reforzar la implementación de forma generalizada.

Asimismo, la UE debería hacer uso de los SFPA ya existentes (o acuerdos comerciales) para animar a los países terceros a luchar activamente contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR). Los países terceros que llevan muchos años beneficiándose de los SFPA a menudo carecen de voluntad política y/o de recursos para controlar sus aguas o sus flotas de forma eficaz dentro de sus ZEE, como se ha puesto recientemente de manifiesto con el caso de las Comoras. La UE debería hacer valer sus acuerdos de acceso y comerciales para afrontar esta cuestión.



El cumplimiento de todas las normas pertinentes por parte de las flotas de larga distancia comunitarias es clave para sus actividades futuras, inclusive cuando faenan al amparo de autorizaciones directas o acuerdos privados. De hecho, la industria y las flotas de la UE han contribuido en gran medida a la adopción el 12 de diciembre de 2017 del nuevo reglamento sobre la gestión sostenible de las flotas pesqueras exteriores (SMEFF)<sup>8</sup>.

Tanto la Comisión Europea como los Estados miembros de la UE deben también cumplir con su deber en este sentido con el fin de que la UE lidere con éxito la pesca internacional y la gobernanza de los océanos. Su historial en la aplicación del Reglamento INDNR de la UE ha demostrado lo que se puede conseguir con voluntad política pero también ha demostrado que las desigualdades persisten en términos de una implementación armonizada entre países y que se debe mejorar.

Se consideran muy positivos los esfuerzos de la UE en el marco de la PPC reformada destinados a garantizar que los países asociados, y su industria pesquera, reciban beneficios óptimos del apoyo sectorial al amparo de los SFPA. Podría resultar interesante investigar si los beneficios derivados de este apoyo podrían incrementarse al combinarlos con la financiación complementaria procedente de otras fuentes.

Esto permitiría incrementar la creación de capacidades con nuevas infraestructuras que faciliten el desembarque, procesamiento, comercio y transporte de las capturas, gracias a lo cual no solo se beneficiarían los grandes buques sino que también se daría respuesta a las necesidades de los buques de pesca artesanal, las mujeres comerciantes y las cooperativas locales.

El proceso de identificación de las prioridades de financiación debería ser transparente, incluso y participativo. Igualmente, la declaración de lo que se ha hecho con el apoyo sectorial y demás fondos debería hacerse público, de tal forma que los grupos de interés, locales o no, estén debidamente informadas.

Una mayor coherencia y mayores sinergias entre la utilización del apoyo sectorial y otros aspectos de los SFPA resultarían beneficiosas para los pescadores locales y los armadores comunitarios. Por ejemplo, dotar de centros formativos a los pescadores locales implicaría mejorar las perspectivas de empleo de los buques comunitarios faenando al amparo de los SFPA, al mismo tiempo que permitiría a los armadores comunitarios cumplir en mayor medida con sus obligaciones de dar empleo a la población local.

En este sentido, la metodología y el formato de evaluación de los SFPA deberían ser objeto de revisión para incluir temas clave para el desarrollo sostenible de la pesca en los países asociados (incluidas las cuestiones de género, ambientales, la evaluación del impacto socioeconómico de las inversiones realizadas en el marco del apoyo sectorial, las cuestiones laborales, etc.).

---

<sup>8</sup> Reglamento (UE) 2017/2403

<http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-fisheries/file-sustainable-management-of-external-fishing-fleets>

## B-Actuación de la UE en las Organizaciones Regionales de Gestión Pesquera

El informe de WWF también refleja que la UE participa de forma positiva y activa en las OROP. Sus propuestas suelen abordar diversos ámbitos fundamentales para garantizar una buena gobernanza en materia de pesca. Sin embargo, las propuestas no siempre se basan en datos científicos y hay ciertos ámbitos en los que la UE podría, en ocasiones, ir más allá para mejorar el funcionamiento de las OROP en términos generales.

De hecho, la nueva PPC exige a la UE que *“fomente la cooperación entre las OROP y de forma coherente entre sus respectivos marcos normativos”*. Además, *“apoyará el desarrollo de conocimientos y asesoramientos científicos para garantizar que sus recomendaciones se basen en dicho asesoramiento científico”* (artículo 30). Estos elementos resultan clave para que la UE lidere el fortalecimiento de las organizaciones regionales de gestión pesquera que constituyen los cimientos sobre los que construir cualquier marco global de gobernanza de los océanos. Asimismo, es necesario para este liderazgo que en el resto de instituciones internacionales clave que como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Asamblea General de Naciones Unidas se hagan eco de esta labor.

La UE cuenta con grupos de trabajo formales o informales con varias naciones clave desde el punto de vista de la pesca como Japón, EEUU, Corea del Sur y/o Ghana. Estos grupos de trabajo podrían planificarse y utilizarse de forma más estratégica para conseguir apoyo a las propuestas de las OROP. Además, estos grupos de trabajo, si se reunieran en un país tercero y fueran más inclusivos y transparentes, podrían servir para movilizar a los actores locales mediante la celebración de eventos asociados para animar a los gobiernos locales a ser más ambiciosos en cuestiones relacionadas con la gobernanza internacional de los océanos.

Otra disposición importante y de gran relevancia en el Artículo 29 exige que la *“Unión... fomente activamente el establecimiento de mecanismos adecuados y transparentes de asignación de las posibilidades de pesca”*. En un debate reciente sobre este tema en el Grupo 1 se apoyó el principio según el cual se debería dar prioridad a la pesca responsable a la hora de asignar los recursos. Este asunto se abordó en relación con los criterios de reparto y los términos y condiciones de acceso para buques industriales de la UE en la ZEE de países terceros, que fueron debatidos en la reunión anual de la CTOI en 2017. Aunque los debates sobre este asunto son complejos, una mayor interacción e intercambios reglados sistemáticos, como los mencionados en este documento, con países asociados y con partes regionales e internacionales, facilitarían sin duda el proceso y ayudarían a identificar principios comunes.

### **3.2. A nivel internacional / gestión del alta mar**

Cabe esperar que este ámbito de trabajo requiera de mucha preparación y numerosos debates a nivel interno y externo. Sin embargo, resulta fundamental garantizar que todos los compromisos y promesas adquiridos por las partes de todo el mundo en las conferencias y demás eventos mencionados anteriormente se traduzcan en una actuación práctica y oportuna para que avancemos hacia un marco internacional de pesca y gobernanza de los océanos. La UE es la que mejor posicionada está para actuar como líder y conseguir el apoyo de los países marítimos influyentes y poder así mantener el empuje. El LDAC también debería desempeñar aquí un papel, ya que su propia naturaleza demuestra lo que se puede lograr mediante la acción colectiva de las autoridades y los grupos de interés.



### 3.3 El papel del LDAC

El LDAC ha pedido de manera sistemática a la UE que refuerce la coherencia de sus políticas para adoptar un enfoque más coordinado y consistente en relación con la gobernanza internacional en materia de pesca. Igual que el diálogo es necesario a nivel político para negociar, redactar y adoptar acuerdos o tratados internacionales, también lo es a nivel de grupos de interés entre países para conseguir un entendimiento común y facilitar su implementación práctica. A menudo, hay promesas y compromisos ambiciosos y necesarios que no se hacen realidad o no llegan a ser efectivos debido a una ejecución inapropiada o inexistente por una falta de seguimiento y/o recursos. Aquí es donde los grupos de interés o *stakeholders* internacionales, como los que componen el LDAC, desempeñan un papel primordial a través del diálogo sobre la mejor forma de fomentar y facilitar una implementación eficaz. El LDAC ha demostrado el valor de su trabajo en materia de formulación, adopción e implementación de políticas. Sus miembros se comprometen a utilizar estos conocimientos y experiencia para trabajar con socios internacionales con el fin de alcanzar una gobernanza internacional en materia de pesca sostenible como elemento fundamental para alcanzar la gobernanza de los océanos y el ODS 14, así como los demás ODS asociados. El LDAC ya ha compartido con la Comisión Europea ideas sobre cómo la UE puede apoyarnos en la promoción del diálogo internacional como herramienta avanzar hacia una mejor y necesaria gobernanza internacional en materia de pesca sostenible.

**-FIN-**