

Las implicaciones económicas

que suponen para las empresas pesqueras los cambios en la normativa pesquera de la UE y el agotamiento de las poblaciones de peces



Resumen

Las instituciones financieras deben mejorar su información sobre los riesgos asociados a las inversiones insostenibles en el sector pesquero y sobre cómo las prioridades legislativas del sistema de gestión pesquera repercuten en el desarrollo económico de esta industria.

Las instituciones financieras deben mejorar su información sobre los riesgos asociados a las inversiones insostenibles en el sector pesquero y sobre cómo las prioridades legislativas del sistema de gestión pesquera repercuten en el desarrollo económico de esta industria.

Este documento se centra en cinco de las principales áreas de la Política Pesquera Común de la Unión Europea (UE) cuya normativa y marco de inversión ha cambiado recientemente. Estos cambios afectarán tanto a la rentabilidad de las empresas pesqueras como al mercado de la cadena de suministro de productos de pesca y acuicultura.

En 2013 y 2014 la UE revisó la Política Pesquera Común (PPC) debido a la gran preocupación que generaba una política incapaz de prevenir la sobrepesca ya que promovía inversiones insostenibles en una flota de pesca sobredimensionada.

Si la nueva normativa se implementa de forma efectiva reconfigurará por completo la industria y cambiará sustancialmente el entorno de inversión de toda la cadena de suministro de productos de pesca y acuicultura. El acceso a las posibilidades de pesca y la inversión pública en este sector se centrará en promover las operaciones de pesca selectivas de bajo impacto a menudo artesanales, asimismo se eliminará de la flota la sobrecapacidad de pesca. A fin de acelerar la recuperación a medio/largo plazo de las poblaciones de peces sobreexplotadas se reducirán aún más sus posibilidades de pesca.

Todo ello supondrá un aumento del riesgo de inversión en:

- Las cadenas de suministro de productos de pesca y acuicultura que dependen de poblaciones de peces sobreexplotadas – en la actualidad esto incluiría por ejemplo el bacalao y la pescadilla de las aguas del oeste de Escocia y el mar Céltico;
- Los métodos de pesca no-selectivos o destructivos como las redes de arrastre de fondo para especies de aguas profundas y las pesquerías atuneras de cerco que emplean dispositivos de concentración de peces;
- La flota de gran altura de la UE ya que una normativa más estricta y unas tasas más altas aumentarían el coste de la pesca; y
- La construcción de buques que supongan un aumento de la capacidad pesquera más allá de los límites establecidos por la normativa.

Sin embargo, surgirán nuevas oportunidades comerciales para:

- Operaciones pesqueras selectivas de bajo impacto que se beneficiarán de un mayor acceso a las posibilidades de pesca, incluidas la pesca con línea de mano para la caballa y la pesca con caña y línea y cebo vivo para el atún, la pesca de nasas para marisco y pulpo; y
- La mayoría de los pescadores y pescadoras de la UE que emplean artes fijos y barcos pequeños con un máximo de 12 metros de eslora, como la pesquería artesanal con línea de mano de la lubina o el trasmallo para especies como la lubina o los sargos. Estos se beneficiarán de un mayor apoyo gubernamental y mayor acceso a las posibilidades de pesca (cuotas).

Introducción

La UE es uno de los principales actores del sector de todo el mundo y representa uno de los mercados más importantes. En la actualidad es el quinto productor mundial de pescado y encabeza la lista de importadores por valor total de productos de pesca y acuicultura importados.

Los cambios hechos recientemente al principal marco regulador pesquero de la UE –la Política Pesquera Común (PPC)¹, la Organización Común de Mercados (OCM)² y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP)³– afectarán a las operaciones de las flotas pesqueras, a las industrias pesqueras y a los sectores asociados, como el de la elaboración de alimentos, los minoristas, los servicios alimentarios y restaurantes, la construcción de barcos o al de la logística y los servicios portuarios, pero sobretodo beneficiará positivamente a las comunidades pesqueras de toda Europa.

En este documento se resumen los cambios normativos y operativos que posiblemente afecten al entorno inversor de las empresas de la UE relacionadas con la pesca. Greenpeace ha destacado cinco áreas que afectarán a la rentabilidad de las empresas y de productos del mar.

1. Se reducirán las posibilidades pesca de los stocks de especies sobreexplotadas.
2. Se deberá incentivar la pesca de bajo impacto y otorgarle acceso preferente a las posibilidades de pesca.
3. Los métodos de pesca no selectivos serán más costosos debido a la política de “descartes - cero”.
4. Se aumentarán los estándares de sostenibilidad para las flotas de gran altura de la UE.
5. Se tendrá que reducir la capacidad pesquera a niveles sostenibles.

Este informe supone una herramienta clave para la comunidad financiera y podrá ser utilizado como referencia a la hora de invertir en el sector pesquero. Asimismo, ayudará a los inversores a comprender los riesgos asociados a una industria que ha provocado en nuestros mares unos niveles de sobrepesca y destrucción medioambiental sin precedentes.

¿Por qué reformó la UE su política pesquera?

En 2008 la Comisión Europea avisó que las políticas fallidas y la falta de voluntad política provocarían “una mala eficiencia económica, un alto impacto medioambiental, un alto consumo de combustible y una baja aportación de las pesquerías europeas a la cadena alimentaria”. Durante la década previa, el total de capturas que desembarcaron las pesquerías de la UE descendió en un 30%, el empleo cayó en un 40% y en 2009 el sector tenía unas pérdidas económicas de casi el 5%.⁴

En 2011 la Comisión Europea propuso una reforma que conllevaría la adopción de una nueva serie de leyes que finalmente entraron en vigor en 2014. La nueva Política Pesquera Común regula las actividades de los pescadores de la UE y sus barcos, independientemente de si faenan dentro o fuera de las aguas de la UE. Igualmente regula la comercialización de los productos marinos y las inversiones públicas en el sector pesquero.

- 1 Reglamento No. 1380/2013 de la Política Pesquera Común y normas asociadas.
- 2 Reglamento No. 1379/2013 de la organización común de mercados para los mercados de productos de pesca y acuicultura, y normas asociadas.
- 3 Reglamento No. 508/2014 del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y normas asociadas.
- 4 El Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (2011). Informe económico anual sobre la flota de pesca europea de 2011 (STECF-11-16).

La sobrepesca genera una tendencia a la baja en la productividad:

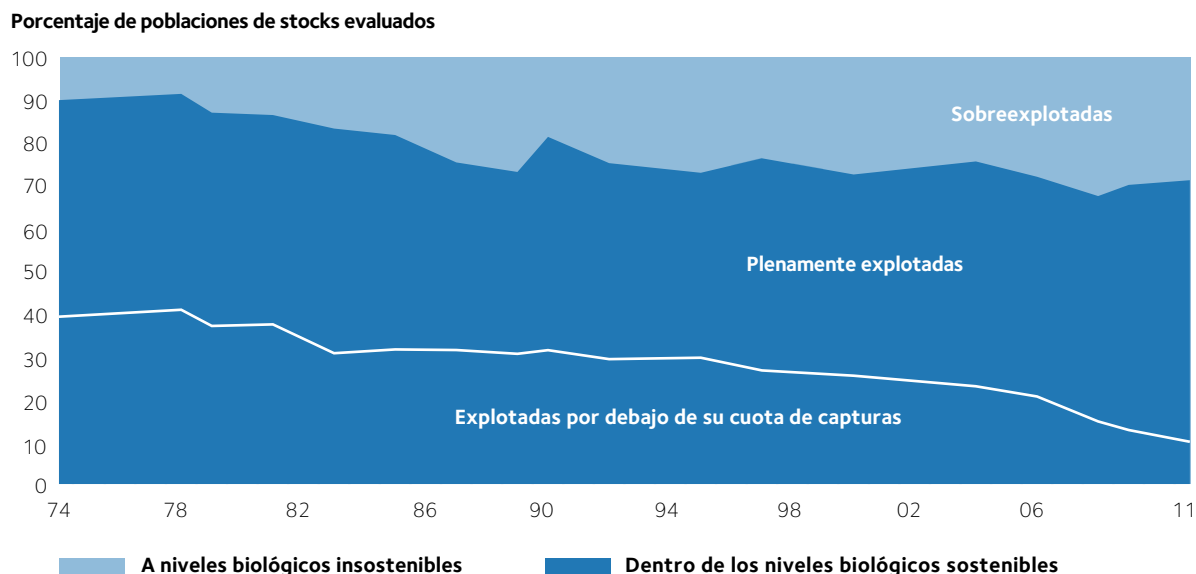
Según el último informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) alrededor del 90% de los stocks mundiales de peces se encuentran totalmente explotados (61,3%) o sobreexplotados (28,8%) (Gráfico 1). La situación europea es peor aún ya que se considera que el 41% de los stocks del Atlántico y sus aguas colindantes se han sobreexplotado mientras que el 91% de las poblaciones de peces evaluadas en el Mediterráneo y el mar Negro son víctimas de la sobrepesca descontrolada.

En 2010 había en el mundo alrededor de 3,2 millones de buques pesqueros activos en el mar, alrededor de un 75% más que hace tres décadas. Sin embargo, las capturas marinas mundiales reportadas se han estancado en unos 80 millones de toneladas (Gráfico 2).⁵ La FAO y el Banco Mundial declararon que el volumen de captura actual se podría obtener con tan solo la mitad del esfuerzo pesquero actual.⁶ De hecho, ambos estiman que anualmente la sobrepesca supone una pérdida de ingresos de un mínimo de 50 mil millones de dólares (aproximadamente 40 mil millones de euros)⁷ para la economía mundial. La FAO subraya que si se recuperan los stocks sobreexplotados la producción aumentaría en 16,5 millones de toneladas y la renta anual en al menos 32 mil millones de dólares (aproximadamente 25,6 mil millones de euros).⁸

En conclusión, la sobrepesca ni es sostenible ni rentable. El exceso de capacidad pesquera mina la productividad presente y futura de las poblaciones de peces, el recurso base de este sector.

Gráfico 1: Evolución mundial del estado de las poblaciones de peces marinos entre 1974-2011.

Fuente: FAO (2014) El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2014.



Sombreado oscuro = Dentro de los niveles biológicos sostenibles; Sombreado claro = A niveles biológicos insostenibles. La línea clara divide las poblaciones de peces dentro de los niveles biológicos sostenibles en dos subcategorías: Plenamente explotadas (por encima de la línea) y explotadas por debajo de su cuota de capturas (debajo de la línea).

- 5 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2014) El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2014. Roma. 223 pág.
- 6 Banco Mundial & FAO (2009) Los miles de millones hundidos: justificación económica de una reforma de la pesca.
- 7 US\$1 = €0,8002, media para 30 días hasta el 19 de noviembre de 2014. Igual para las equivalencias posteriores.
- 8 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2014) El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2014. Roma. 223 pág.

Gráfico 2: Capturas marinas mundiales.

Fuente: FAO (2014) El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2014.

Millones de toneladas

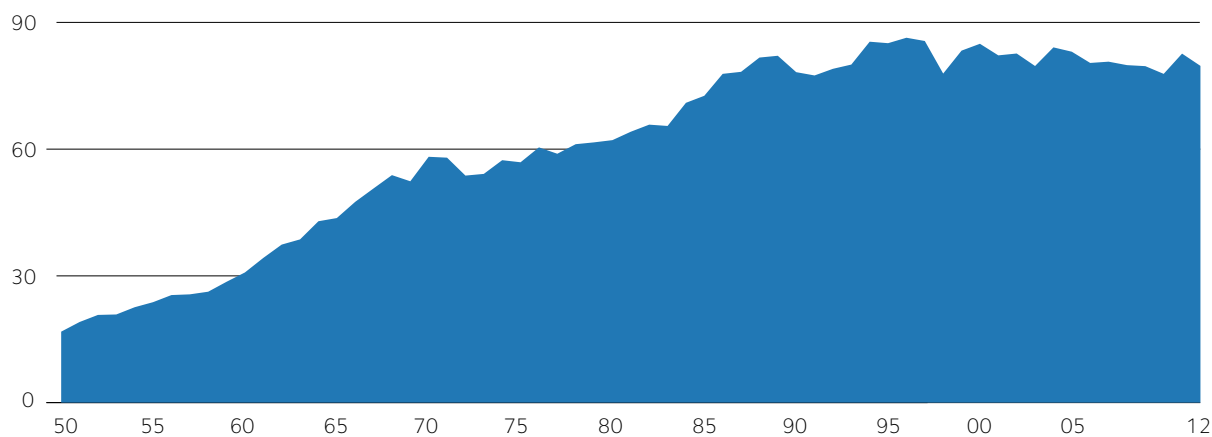
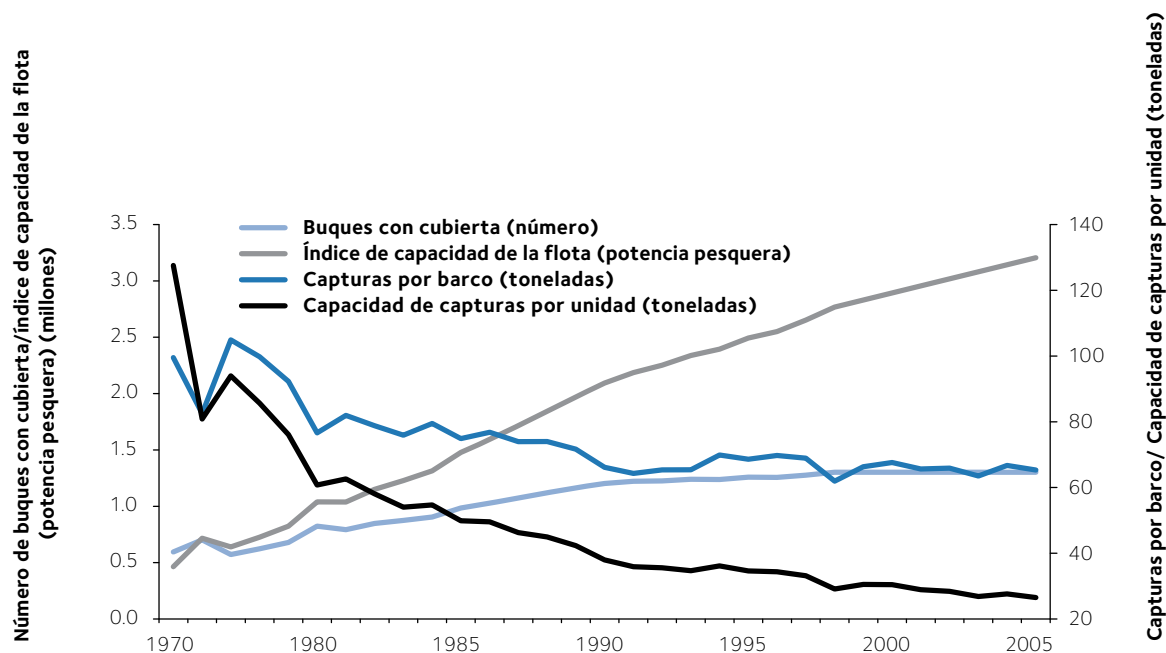


Gráfico 3: En términos de capturas por barco/capacidad de unidad, la productividad de la flota pesquera mundial descende desde finales de los 70, mientras que el número de buques y la capacidad de la flota incrementa.

Fuente: FAO 2009 Los miles de millones hundidos.



La paradoja de la sobrepesca

Durante décadas, muchas empresas pesqueras invirtieron en buques más grandes y más potentes, equipados con la última tecnología para mejorar la navegación, la localización de bancos de peces, guiar mejor los aparejos de pesca y optimizar la clasificación y almacenaje de las capturas. Lo que podría parecer un avance, logrado, a supuesto un grave perjuicio para el sector, además de que estas “mejoras” se han realizado a menudo con subvenciones públicas o préstamos bancarios garantizados por un gravamen en prevención del acceso potencial a las posibilidades de pesca.

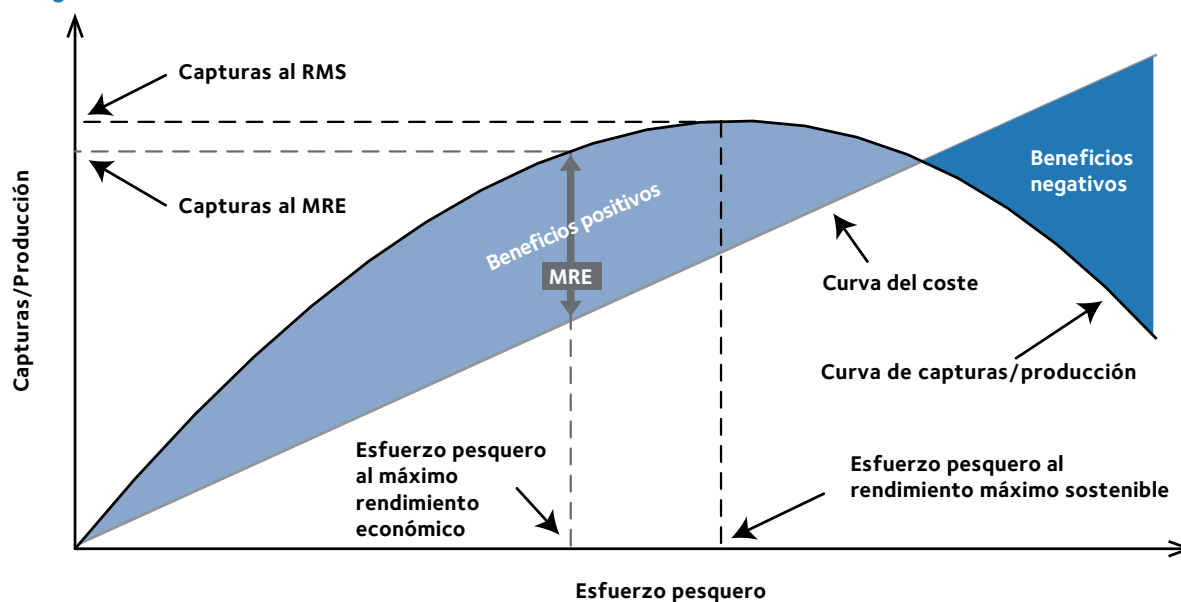
Así las cosas, según aumentó la capacidad pesquera y la potencia, las poblaciones de peces cayeron en picado; las capturas por unidad de esfuerzo descendieron y la competencia dentro del propio sector supuso un riesgo para su viabilidad económica. Aunque en la UE la excesiva inversión en pesca fue más notable, es consistente con la tendencia mundial tal como muestra el gráfico 3.

Desde los años 50, los gerentes de pesca han tomado prestado conceptos económicos para diseñar conceptos de gestión pesquera. Quizá el más empleado sea el rendimiento máximo sostenible (RMS) que hace referencia a la captura media máxima que teóricamente se puede obtener de una población durante un periodo indefinido y bajo condiciones medioambientales estables, a la vez que el tamaño de la población se mantiene al nivel de crecimiento máximo. Si se aumentan los niveles de explotación por encima del límite del RMS la producción empieza a decaer produciendo un impacto negativo sobre la economía de las actividades pesqueras relevantes.

Otra de las nociones de la jerga económica que se tomaron prestadas fue la del máximo rendimiento económico (MRE), este es el nivel donde se da la mayor diferencia positiva entre el total de ingresos y el coste total de la pesca (incluidos los costes laborales y el coste del capital). El MRE normalmente se alcanza cuando las capturas son un 10-20% menor que el RMS.

Paradójicamente la UE ha seguido hasta ahora un sistema de gestión que ignoraba tanto el RMS como el MRE. De hecho, la UE sigue pescando muchos stocks de peces a niveles muy por encima del límite del RMS. Las nuevas normativas obligan a los Gobiernos a reducir la presión pesquera por debajo del límite del RMS. Sin embargo, siguen sin tener en cuenta el MRE a pesar de los beneficios que aportaría tanto a nivel económico como ecológico.

Gráfico 4: Rendimiento máximo sostenible (RMS) y máximo rendimiento económico (MRE). Fuente: FAO 2009. Los miles de millones hundidos.



Puntos importantes de la nueva Política Pesquera Común que afectan a las inversiones en el sector pesquero

La última reforma de la PPC afecta a todos los aspectos de la gestión pesquera. Este documento se centra en cinco de los puntos más importantes cuyos cambios conllevarán grandes consecuencias además de afectar al entorno de inversiones y a la rentabilidad de las empresas pesqueras durante los años venideros.

1. Disminuirán las posibilidades de pesca de los stocks sobreexplotados

La nueva PPC exige a los Gobiernos de la UE que reduzcan la presión pesquera por debajo del límite RMS para permitir que las poblaciones de peces se recuperen o mantengan un nivel de biomasa que comporte rendimientos máximos sostenibles (ver recuadro 2). Este enfoque difiere en gran medida del anterior donde los objetivos consistían meramente en prevenir una catástrofe total donde las poblaciones sufrían un colapso.

Entre 2015 y 2020 se reducirá adicionalmente el total de capturas permitidas para todas aquellas poblaciones de peces que se encuentren sobreexplotados en la actualidad (Artículo 2 del reglamento de la PPC). Esto incluye por ejemplo muchas de las especies demersales (entre ellas el eglefino o merlán (una especie similar al bacalao), la pescadilla, la platija y el lenguado) en las aguas al oeste y suroeste de Escocia e Irlanda, en el mar de Irlanda, el golfo de Vizcaya y el mar Balear, así como el bacalao en el mar del Norte y mar Báltico, al igual que todos los stocks del mar Mediterráneo, incluidas especies tan importantes como la merluza y la anchoa.

Es probable que según se recuperen las poblaciones de peces disminuya el coste de la pesca ya que la captura por unidad de esfuerzo (el total de capturas dividido por el esfuerzo total empleado para realizar las capturas) aumente y mejore la calidad de los productos (tamaño y madurez de los peces). Esto debería conllevar beneficios económicos duraderos para toda la industria, a menudo en un tiempo relativamente corto de alrededor de cinco años. El potencial de recuperación y tiempo exactos dependen de factores que son únicos para cada pesquería además de que cada Estado miembro cumpla debidamente con las nuevas normativas.

2. Se debe incentivar la pesca de bajo impacto y otorgarle acceso preferente a las posibilidades de pesca

La nueva PPC exige que los Estados miembros pongan en marcha incentivos, incluidos los económicos, para promover la pesca artesanal y selectiva. La normativa prevé que se reorganice el acceso a las posibilidades de pesca, reemplazando un sistema de asignaciones basado predominantemente en niveles de captura históricos por uno basado en el rendimiento y en los incentivos a la pesca de bajo impacto (artículos 7 y 17 del reglamento de la PPC). Las normas también prevén que los Gobiernos establezcan planes de acción específicos para el desarrollo, la competitividad y sostenibilidad del sector pesquero artesanal de bajura (artículo 18 del reglamento del FEMP).

Si estas leyes se implementan de forma efectiva cambiarán la industria pesquera y el entorno de inversión de toda la cadena de suministro de productos de pesca y acuicultura. Los sistemas de gestión actual favorecen el acceso a aquellas empresas que han contribuido al crecimiento insostenible de la capacidad de pesca y a la sobreexplotación de los stocks pesqueros. En el futuro la aplicación obligatoria de criterios sociales, medioambientales y económicos objetivos y transparentes garantizarán el acceso preferente a los pescadores que empleen métodos sostenibles y de bajo impacto, a la vez que se amplía el acceso a las micro y pequeñas iniciativas pesqueras.

Ejemplo de pesquería de bajo impacto.



3. La política de “descartes cero” encarecerá la pesca no selectiva

La nueva política de “descartes-cero” entrará en vigor entre 2015 y 2019, esto significa que eventualmente todo el pescado que se gestione bajo cuotas y se pesque durante el proceso de pesca se debe llevar a puerto y no desperdiciar y echar por la borda. Por norma general todos los peces se contabilizarán como parte de la cuota y los pescadores podrán vender la mayoría. No obstante, si los pescadores no mejoran la selectividad de sus aparejos, un gran porcentaje del pescado desembarcado será pequeño y/o de mala calidad, peces de poco valor económico que contarán como parte de su cuota además de ocupar parte del espacio de almacenamiento que podía haber sido ocupado por capturas de mayor calidad y valor. Los pescadores que faenan con arrastre de fondo y otros aparejos poco selectivos se verán afectados por esta normativa, mientras que aquellos que utilizan métodos de pesca más selectivos, como cañas y líneas, nasas, redes, anzuelos o almadrabas, se verán menos afectados.

4. La flota de gran altura se someterá a mayores estándares de sostenibilidad

La UE captura alrededor de 1,2 millones de toneladas de peces al año en aguas internacionales y en aguas de países no pertenecientes a la UE, lo que supone casi una cuarta parte del total de sus capturas. La mayoría de los buques de gran altura de la UE son cerqueros o palangreros cuyo objetivo son el atún y especies similares de peces migratorias, o los arrastreros pelágicos en busca de caballa, sardinas o arenques o arrastreros que faenan sobre especies de peces que habitan el lecho marino.

Según las nuevas leyes, las flotas de gran altura deben cumplir estándares equivalentes a los de las pesquerías nacionales de la UE. Para poder cumplir con los estándares correspondientes (por ejemplo en gestión laboral y pesquera) es probable que sea necesario realizar inversiones con el consiguiente incremento de los costes operativos. Asimismo los propietarios de los barcos deberán destinar más dinero a las tasas que paga la UE para faenar en las aguas de otros países.

El Albacora Uno es un cerquero enorme que emplea dispositivos de concentración de peces (conocidos como FAD por sus siglas en inglés) para faenar sobre poblaciones de atún sobreexplotadas. Este método de pesca muy poco selectivo conlleva un alto nivel de capturas accidentales de especies como tiburones vulnerables y otras especies de atún que no son el objetivo buscado. El buque es propiedad de la empresa española Albacora S.A. pero faena principalmente en el Pacífico Centro Occidental.]



5. Se debe reducir la capacidad pesquera a niveles sostenibles

La UE también ha reforzado la normativa sobre la gestión de la flota exigiendo que los Estados miembros adopten un plan de acción que elimine el exceso de capacidad pesquera cuando la capacidad de la flota para capturar peces sea desproporcionadamente mayor a las posibilidades de pesca disponibles.

La capacidad pesquera de la UE creció hasta tal punto que en 2010 los expertos recomendaron que redujese a corto plazo en un 30% sobre los niveles de 2007 (como muy tarde para 2017) y en un 40% para 2022 para así compensar las mejoras tecnológicas.⁹

En noviembre de 2014, al menos siete países de la Unión Europea, entre ellos Italia, Francia y España, señalaron la necesidad de reducir la capacidad pesquera de sus flotas. Sin embargo, los indicadores económicos y biológicos sugieren que otras flotas de la UE operan con una capacidad excesiva, explotando así las poblaciones de peces a niveles insostenibles y reduciendo el rendimiento económico máximo potencial de pesquerías asociadas.

9 Studies in the Field of the Common Fisheries Policy and Maritime Affairs Lot 4: Impact Assessment Studies related to the CFP. Final report Fish/2006/09. Comisión Europea. Marzo 2010.

Conclusión

La sobrepesca y la correspondiente inversión excesiva en capacidad pesquera son costosas tanto a nivel ecológico como económico. Debido a los últimos cambios en la Política Pesquera Común y al creciente interés público por el problema de la pesca insostenible, la industria pesquera se ha visto sometida a un exhaustivo examen. Los Gobiernos se han comprometido a recuperar los stocks pesqueros; a eliminar el exceso de capacidad pesquera y a llevar a cabo una transición hacia una pesca sostenible de bajo impacto.

Greenpeace pide a los inversores que apoyen la transición hacia una pesca de bajo impacto y que no inviertan en aquellos proyectos o negocios que aumenten o perpetúen la sobrecapacidad pesquera o impulsen niveles de pesca insostenibles. Ya que son un mal negocio para el medio ambiente y para los propios inversores.

Asimismo, Greenpeace respalda las inversiones en las comunidades costeras que promueven y apoyan una transición hacia la recuperación de los stocks de peces y la pesca de bajo impacto, especialmente aquella en donde los propietarios trabajan en sus propios barcos y los negocios favorecen el empleo local de larga duración de las comunidades locales.



Abril 2015
Greenpeace España
San Bernardo 107 1ª planta
28015 Madrid

© S Paarou / Greenpeace

