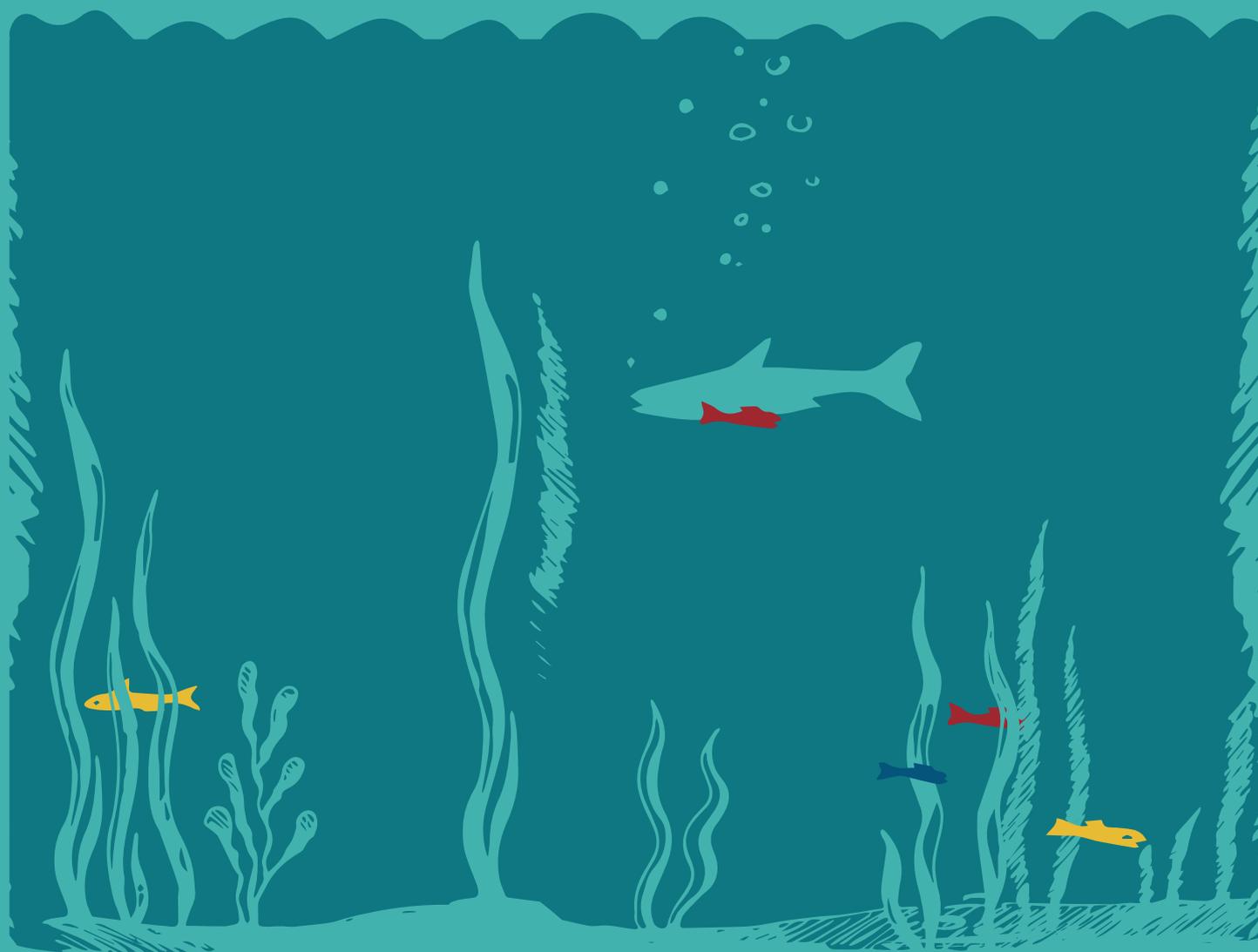


Acuerdos pesqueros de la Unión Europea: Pescado barato a un alto precio



AGRADECIMIENTOS

Elyse Mills (International Institute of Social Studies), Astrid Rinder Alexandersen (Afrika Kontakt), Mads Barbesgaard (Afrika Kontakt), Carsten Pedersen (Masifundise), Zoe Brent (Transnational Institute), Timothé Feodoroff (Transnational Institute) y Jenny Franco (Transnational Institute).

DISEÑO Karen Paalman

PUBLICADO POR el Transnational Institute, Afrika Kontakt y Masifundise for Hands on the Land.

Amsterdam, Copenhague y Ciudad del Cabo, noviembre de 2017.



Manos en la tierra por la soberanía alimentaria (*Hands on the Land for Food Sovereignty*) es una campaña colectiva de 16 organizaciones entre las cuales se hallan movimientos sociales y de agricultores, ONG que trabajan por el desarrollo y la defensa del medioambiente, organizaciones de defensa de los derechos humanos y activistas que quieren concienciar sobre el uso y la gestión de la tierra, el agua y demás recursos naturales y su repercusión sobre el cumplimiento del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria.

www.handsontheland.net



Editado con ayuda económica de la Comisión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del autor, y no de la Comisión.

Acuerdos pesqueros de la Unión Europea: Pescado barato a un alto precio

Introducción

Las comunidades que viven de la pesca a pequeña escala sufren por el aumento de la mundialización, la disminución de los recursos naturales, el cambio climático y la degradación medioambiental. Paralelamente, la Unión Europea promueve acuerdos pesqueros de gran alcance e iniciativas que tienen por objetivo colmar la demanda de la gran flota pesquera industrial europea dándole acceso a caladeros en otros lugares del mundo.¹ Así es y ha sido la política pesquera de la Unión: lleva décadas favoreciendo el crecimiento de la pesca industrial a expensas de los pescadores que pescan a pequeña escala, los cuales han perdido acceso a caladeros y mercados. La situación en la Unión forma parte de la tendencia mundial a que el sector privado domine el sector pesquero. Los acuerdos en materia de pesca llevan esta tendencia a los países del sur y con ello crean un problema de gobernanza mundial.²

Dado que la Unión es el quinto «país» pesquero del mundo, su comportamiento es crucial para la economía pesquera mundial. En 2013, los países integrantes de la Unión pescaron más de 4.900 millones de kilos de pescado, de los cuales el 83 por ciento en el Atlántico Noroeste y el Mediterráneo y el 17 por ciento en el resto del mundo. Esto le da a la Unión un poder considerable a la hora de firmar acuerdos pesqueros con otros países. La Unión mantiene una serie de acuerdos de colaboración de pesca sostenible con países de África Oriental y Occidental, el Caribe y el Pacífico por los que se establecen compensaciones económicas a cambio de acceso a los recursos pesqueros de estos países. El presente documento se centra sobre todo en analizar esos acuerdos.

¿Qué relación tienen los acuerdos de pesca con la política pesquera de la Unión?

Los acuerdos de pesca emergen de la Política Pesquera Común (PPC), que es el marco normativo que gobierna el sector pesquero en la Unión. Aunque no fuera fijada oficialmente hasta 1983, la Política Pesquera Común ya dio sus primeros pasos principios de la década de los 70, cuando la pesca aún formaba parte de la Política Agrícola Común. La Política Pesquera Común, estructurada como la Política Agrícola, es el principal marco legal que regula la legislación y la gestión del sector pesquero, tanto en aguas de la Unión como fuera de ellas, y todos los Estados Miembros deben seguirla.

Gran parte de la Política Pesquera Común consiste en otorgar subvenciones a las flotas pesqueras de los países de la Unión, lo cual permite a los grandes buques pesqueros desplazarse más lejos, hasta aguas de otros países. La Política Pesquera incluye entre otros una serie de iniciativas y reglamentos dirigidos a gobiernos de países terceros que permiten a la Unión cumplir con sus objetivos; los acuerdos pesqueros son un ejemplo destacado. La Unión establece dichos acuerdos con países del sur global, especialmente africanos. En un contexto en que los recursos pesqueros de la Unión son cada vez menores, estos acuerdos permiten que la flota pesquera de un país de la Unión acceda a aguas de países terceros a cambio de que el país de origen del navío inviertan en ellos.³ Así, en lugar de afrontar los problemas de la sobrepesca y el consumo excesivo de pescado y marisco, vemos como las prácticas nocivas para el medioambiente que la flota de la Unión practica en su interior se extienden a países donde aún no se ha arrasado con los recursos naturales.

Vinculan los acuerdos pesqueros con la Política Pesquera Común (PPC)

1970



La PPC se origina cuando el sector pesquero aún formaba parte de la Política Agrícola Común (PAC)

1983



La PPC se crea formalmente como amplio mecanismo de gobernanza del sector pesquero

2013



La última reforma de la PPC tiene por objetivo aumentar la productividad del sector pesquero y el nivel de vida de los que trabajan en él

LA PPC ES EL PRINCIPAL MARCO LEGAL A LA HORA DE LEGISLAR Y GESTIONAR EL SECTOR PESQUERO, TANTO EN AGUAS DE LA UNIÓN COMO FUERA DE ELLAS

LA PPC SE SOSTIENE SOBRE TRES PILARES

ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL DEL SECTOR PESQUERO

Incluye cuotas y totales autorizados de capturas (TAC) que establecen cuánto pescado puede capturar cada Estado Miembro

FONDO EUROPEO MARÍTIMO Y DE PESCA (FEMP)

Ofrece subsidios para mejorar la "sostenibilidad, competitividad, condiciones sociales y crecimiento azul" de la flota pesquera de la Unión

DIMENSIÓN EXTERNA

Acuerdos entre la Unión y terceros países

ORGANIZACIONES REGIONALES DE PESCA (ORP)

Participación de la Unión en ORP para gestionar recursos en aguas internacionales

ACUERDOS PARA PESCA MIXTA

Permiten que las flotas de la UE accedan a caladeros de las zonas económicas exclusivas de los países socios

ACUERDOS DE COLABORACIÓN DE PESCA SOSTENIBLE (ACPS)

Ayudas económicas y técnicas de la Unión a los países socios del sur a cambio de derechos de pesca

ACUERDOS SOBRE LA PESCA DEL ATÚN

Permiten a las flotas de la UE seguir a los bancos de atunes en migración por la costa africana

ACUERDOS SEPTENTRIONALES

Acuerdos de reciprocidad para la gestión conjunta de las poblaciones compartidas entre la UE e Islandia, Noruega y las Islas Faroe

Bibliografía

- Does the EU's fisheries policy do more harm than good? [La política pesquera de la UE, ¿hace más mal que bien?] (2010). En *Debating Europe*: <http://www.debatingeurope.eu/2012/03/26/does-the-eus-fisheries-policy-do-more-harm-than-good/>.
- Comisión Europea. (2009). *The Common Fisheries Policy: A User's Guide* [La política pesquera común: guía del usuario]. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

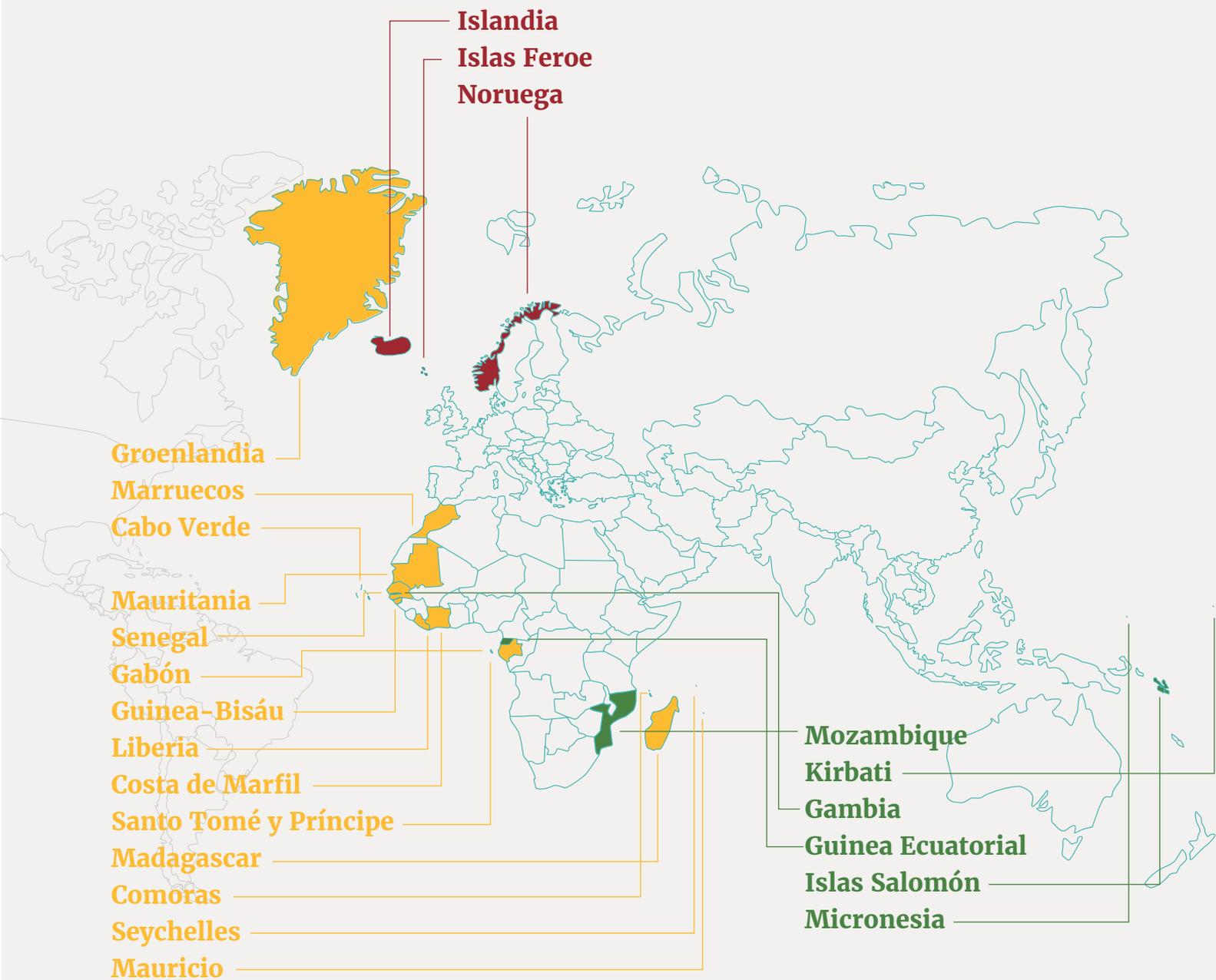
¿Qué tipo de acuerdos está incentivando la Unión?

La Unión Europea celebra dos tipos de acuerdos de pesca con terceros países, ambos negociados desde la Unión. El primer tipo son los llamados Acuerdos Septentrionales, que son acuerdos de reciprocidad o de gestión conjunta de recursos compartidos, y se firman con Noruega, Islandia y las Islas Faroe. Los del segundo tipo son los denominados «acuerdos de colaboración de pesca sostenible» y consisten en que la Unión ofrece ayuda económica y técnica a los países terceros (habitualmente en el sur global) a cambio de acceso a sus recursos pesqueros. A su vez, los acuerdos de colaboración de pesca sostenible se dividen en dos categorías: los acuerdos sobre la pesca del atún, que permiten a la flota de la Unión seguir a los bancos de atunes en migración por la costa africana, y los acuerdos para pesca mixta, que le dan acceso a un amplio abanico de peces en las zonas económicas exclusivas de los países terceros.⁴

Los acuerdos pesqueros permiten a los países terceros abrir sus zonas económicas exclusivas a cambio de ayudas económicas y técnicas. En aplicación de los acuerdos pesqueros vigentes en la actualidad, la Unión paga una cantidad a tanto alzado al país tercero a cambio de acceso a sus recursos pesqueros, a la vez que financia reformas en el sector que potencien las pesquerías sostenibles, por ejemplo a través de actividades de conservación. La Unión Europea financia gran parte de los costes de los acuerdos de colaboración de pesca sostenible, con lo cual la industria pesquera de los Estados Miembros obtiene unos beneficios considerables.⁵ En 2009, 14 países del sur global recibieron un total de casi 150 millones de euros en concepto de acuerdos de colaboración de pesca sostenible, con lo cual la contribución de la Unión Europea a los ingresos de los respectivos ministerios de pesca no solo fue considerable sino que a menudo fue la principal.⁶

En Mauritania, los ingresos procedentes de los acuerdos europeos han doblado el presupuesto del Ministerio de Pesca.⁷ En estos momentos, el 90 por ciento de lo que dedica Mauritania a su sector pesquero⁸ procede de la venta de los derechos de pesca y de las ayudas de la Unión. En otros países, como en Cabo Verde, los pagos de la Unión van directamente al Ministerio de Asuntos Exteriores y engrosan el presupuesto nacional. En realidad, se sabe poco sobre cómo se gastan dichos ingresos. Lo malo es que el sistema ha provocado que Mauritania y otros países terceros dependan considerablemente de la inversión extranjera en su sector pesquero, con lo que se perpetúa una relación desigual y problemática con la Unión

Acuerdos pesqueros con países terceros



Acuerdos de colaboración de pesca sostenible (ACPS) = Acuerdos bilaterales de pesca (países con zonas exclusivas a las que los buques de la UE tienen acceso)



Acuerdos septentrionales = Acuerdos de reciprocidad (gestión conjunta de las poblaciones compartidas)



Acuerdos bilaterales inactivos (países con acuerdos de pesca pero sin un protocolo en vigor)

Europea.⁹ Se trata de una relación de dependencia que atrapa a los países del sur en una situación en que esos ingresos se vuelven tan necesarios para el país que su obtención pasa por delante de los intereses de las comunidades que practican la pesca artesanal y de la protección medioambiental.¹⁰

Bibliografía

- Comisión Europea (2015). *Los ACPS de la UE: Acuerdos de colaboración de pesca sostenible* [Folleto.]. Disponible en: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/2015-sfpa_es.pdf.
- F. Le Manach, C. Chaboud, D. Copeland, P. Cury, D. Gascuel, K.M. Kleisner et al. (2013). European Union's Public Fishing Access Agreements in Developing Countries [Acuerdos de acceso a la pesca pública entre la Unión Europea y países en vías de desarrollo]. *PLoS ONE* 8(11): e79899. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0079899>.

¿Cómo promueve la Unión Europea los acuerdos pesqueros y por qué?

La Unión Europea promueve los acuerdos pesqueros principalmente por dos razones. La política exterior de pesca ha sido ideada para maximizar la contratación en el sector pesquero y garantizar un abastecimiento constante de pescado en los mercados europeos, a la vez que limita la presión sobre los ya sobreexplotados ecosistemas europeos. La Unión Europea es el mayor mercado del mundo de productos pesqueros y la demanda de pescado supera con creces los recursos naturales de la región. Eso significa que la Unión depende en gran medida de las importaciones: en 2013 gastó más de 50 millones de dólares importando productos pesqueros, la mitad de lo que movió el mercado mundial.¹¹

Cuando se establecieron las zonas económicas exclusivas, los buques de la Unión ya no podían pescar en costas ajenas, con lo cual una gran flota de arrastreros se quedó sin pesquerías. En respuesta, la Unión firmó acuerdos bilaterales para recuperar el acceso legal a los caladeros de fuera de la Unión. El primer acuerdo de pesca bilateral lo firmó con Senegal en 1979. Desde entonces la Unión ha concluido más de 30 acuerdos, principalmente con países africanos y del Pacífico.¹²

Acuerdos pesqueros en vigor en 2016¹³

| COUNTRY | TYPE | EXPIRATION DATE |
|--------------------|------|-----------------|
| 1) Cabo Verde | atún | 22.12.2018 |
| 2) Comoras | atún | 31.12.2016 |
| 3) Islas Cook | atún | no disponible |
| 4) Costa de Marfil | atún | 30.6.2018 |
| 5) Gabón | atún | 23.7.2016 |

| COUNTRY | TYPE | EXPIRATION DATE |
|---------------------------|---------------------------|-----------------|
| 6) Groenlandia | mixta | 31.12.2020 |
| 7) Guinea-Bisáu | mixta | 23.11.2017 |
| 8) Liberia | atún | 8.12.2020 |
| 9) Madagascar | atún | 31.12.2018 |
| 10) Mauritania | mixta | 15.11.2019 |
| 11) Mauricio | atún | 27.1.2017 |
| 12) Marruecos | mixta | 27.2.2018 |
| 13) Santo Tomé y Príncipe | atún | 22.5.2018 |
| 14) Senegal | Atún (+ parte de merluza) | 19.11.2019 |
| 15) Seychelles | atún | 17.1.2020 |

Para la Unión estos acuerdos son un instrumento que garantiza el acceso legal a recursos ajenos, la manera que ha encontrado de absorber el exceso de capacidad pesquera de las flotas de la Unión. Sin embargo, no todo el mundo acepta dichos acuerdos. Las comunidades pesqueras y las asociaciones han subrayado en numerosas ocasiones la falta de coherencia entre estos acuerdos y otras políticas de la Unión, así como el hecho de que generan inseguridad alimentaria local, minan el sustento local y representan una explotación no sostenible de los recursos naturales.¹⁴ Además, la Unión ha obtenido muchos más beneficios de los acuerdos que los países terceros. De hecho, el coste humano y en términos de desarrollo de los acuerdos para los países terceros como Senegal ha sido mucho mayor que los ingresos obtenidos.¹⁵

En respuesta a las críticas hacia los acuerdos pesqueros, en 2002 la Comisión Europea reformó la Política Pesquera Común en profundidad para hacerla más colaborativa. Fue entonces cuando recibieron el nombre de «acuerdos de colaboración de pesca sostenible», con la intención de que dejaran de ser un «paga, pesca y vete». La intención de los acuerdos de colaboración de pesca sostenible era forjar alianzas en pie de igualdad entre la Unión y los terceros países, demostrando así el compromiso de esta con la reducción de la pobreza en el sur global y con la mejora de las capacidades locales para desarrollar pesquerías sostenibles. Sin embargo, en la práctica los acuerdos han seguido siendo básicamente comerciales. El principal objetivo de la política exterior de la PPC siguió siendo «mantener la presencia europea en aguas distantes y proteger los intereses del sector pesquero».¹⁶

En la última reforma, la Comisión Europea decidió rebautizar los acuerdos añadiendo el adjetivo «sostenible» al final. Estos acuerdos quieren reflejar el compromiso de la Unión con la sostenibilidad y «ayudar a los países en vías de desarrollo a practicar la pesca sostenible y a alcanzar la seguridad alimentaria».¹⁷ Actualmente, los acuerdos de colaboración se basan en cuatro principios fundamentales: 1) Sostenibilidad; 2) Beneficio; 3) Coherencia y 4) Transparencia.

Uno de los objetivos principales de los acuerdos de colaboración de pesca sostenible es aumentar la sostenibilidad de las pesquerías y la adhesión al Código de conducta para la pesca responsable de la FAO, aprobado en 1995, mediante condiciones contractuales vinculantes.¹⁸ Sin embargo, no se han cumplido los objetivos, y no hay muchas pruebas de que el dinero procedente de los acuerdos de pesca sostenible haya contribuido a desarrollar planes de gestión sostenible.¹⁹

Bibliografía

- P. Carmody. (2011). *The New Scramble for Africa* [Nueva disputa por África]. Cambridge: Polity Press.
- M. Cullberg. (2009). *To draw the line: EU Fisheries Agreements in West Africa* [Acuerdos pesqueros de la UE en África Occidental: la línea que no hay que traspasar]. Estocolmo: Swedish Society for Nature Conservation (SSNC).

¿Cuál es la repercusión real de los acuerdos pesqueros?

En las últimas tres décadas, los acuerdos pesqueros han contribuido a mantener y extender el acceso de las flotas pesqueras industriales de la Unión en aguas no comunitarias. Paralelamente, se ha producido un gran flujo de capital hacia el sector pesquero a nivel mundial, lo cual ha provocado el crecimiento de las flotas industriales, diezmando la población de peces e intensificado la degradación medioambiental.²⁰ Este proceso de expansión ha provocado la disminución de la población de peces africana en un 50 por ciento en 30 años, con lo cual miles de pescadores han perdido su trabajo y se ha cortado el acceso de la población local a los recursos sobre los que se sustenta.²¹

La Unión alega que los acuerdos pesqueros crean un desarrollo económico y social positivo. Sin embargo, cada vez es más evidente que el crecimiento económico solo beneficia a las empresas europeas y sus aliados gubernamentales en el sur. Por ejemplo, un informe publicado por la Sociedad Sueca para la Conservación de la Naturaleza (SSNC) en 2009 concluyó que no había hallado iniciativas que contribuyeran al desarrollo económico o a la creación de pesquerías sostenibles en comunidades costeras de ninguno de los países con los que se habían firmado acuerdos pesqueros. La propia Comisión Europea fue incapaz de ofrecer a SSNC información sobre una posible repercusión positiva de los acuerdos.²²

Tras una serie de acuerdos pesqueros consecutivos con la Unión, la cantidad anual de pescado que lograba capturarse y desembarcarse en Senegal cayó de 95 a 45 millones de kilos entre 1994 y 2005; ello tuvo una gran repercusión en la pesca artesana practicada por la población local en embarcaciones pequeñas, el número de las cuales disminuyó en un 48 por ciento entre 1998 y 2005.²³ Los pescadores locales no podían competir con la velocidad a la cual las embarcaciones europeas capturaban peces, así que el acuerdo finalmente se resolvió en 2006.²⁴ Sin embargo, en 2014 Senegal firmó un nuevo acuerdo con la Unión por el que permitía que embarcaciones españolas y francesas pescaran atún en aguas senegalesas.²⁵ Según un informe elaborado para la Comisión Europea sobre el potencial de este nuevo acuerdo, el gobierno senegalés tenía interés en asegurarse las visitas de los buques europeos al puerto de Dakar y en asegurarse que llegaba suficiente atún a sus plantas de procesamiento

(principalmente envasadoras).²⁶ En un país en que casi el 20 por ciento de la población activa trabaja en el sector pesquero, los ingresos de la población local caen en picado cuando los buques extranjeros empiezan a transportar el pescado a mercados europeos y asiáticos.²⁷

1) Sostenibilidad

En los últimos años, la Unión ha estado dando pasos para reformar su sector pesquero. Uno de los más importantes ha sido el subrayar que la política exterior de pesca promueve actividades positivas añadiendo la palabra «sostenible» a los acuerdos. La pretensión ha sido muy criticada por las ONG, los expertos y por instituciones como el Parlamento Europeo y la Asamblea paritaria ACP-UE.²⁸ Lo que más preocupa es que no se hace un buen seguimiento de las actividades pesqueras efectuadas en los terceros países, lo cual es especialmente evidente en materia de capturas no deseadas.

La mayoría de buques que realizan pesca industrial a gran escala acaban pescando otros peces que no les interesan así como todo tipo de animales acuáticos (pájaros, focas, delfines, tortugas, etc.). Es la llamada «captura accesoria» o «captura incidental» y se produce por usar redes y palangres no selectivos. Estas artes de pesca son las que más desechos producen, puesto que los ejemplares muertos o moribundos se devuelven al agua y no se aprovechan. Numerosos buques falsean las cantidades de pesca accesoria que atrapan para evitar multas.²⁹ Organizaciones como la Federación Nacional de Pesquerías (NFF) y la Coalición para unos acuerdos de pesca justos (CFFA-CAPE) presionan por que se usen artes de pesca más selectivas que limiten la captura incidental, especialmente en el marco del acuerdo de pesca sostenible firmado con Mauritania.³⁰ Sin embargo, el control de la flota europea en aguas africanas ha sido siempre escaso, así que no se tienen muchos datos fiables sobre captura incidental, algo que ha sido destacado por las auditorías externas.³¹

2) ¿Beneficioso?

Los buques pesqueros de la Unión pescan 1.000 millones de kilos de pescado al año fuera de la Unión, la mayoría bajo acuerdos de colaboración de pesca sostenible. Eso representa una quinta parte de las capturas totales efectuadas. Unos 240 millones de kilos anuales (el 33 por ciento) de las especies pelágicas pequeñas capturadas bajo acuerdos de colaboración de pesca sostenible se venden en los mercados africanos, pero la mayor parte del 67 por ciento restante se destina a Europa.³² Mediante el acuerdo firmado en 2015 por la Unión Europea y Mauritania, a los arrastreros y demás buques de la Unión se les permite capturar especies pelágicas pequeñas.³³ Este tipo de peces son una fuente importante y económica de proteína que los pequeños pescadores locales capturaban por toda África Occidental. Al permitir su pesca por parte de la flota industrial europea, esta entra en competición directa con ellos. Según la última evaluación del acuerdo pesquero entre la Unión y Mauritania, los buques europeos capturan el 30 por ciento de todos los peces pelágicos capturados en este país.³⁴

En los últimos 25 años, Mauritania ha recibido más de 1.000 millones de euros por la cesión de los derechos de pesca, pero hay pocas pruebas de que ese dinero haya beneficiado de alguna manera a las comunidades pesqueras locales o haya servido para mejorar el sector.³⁵ Además, las capturas de los buques europeos no desembarcan ni son comercializadas en Mauritania, o sea que el pescado no es procesado localmente.³⁶ Y a pesar de los problemas suscitados, no se ha ajustado el volumen de

pescado que se podía capturar en virtud del acuerdo. Vemos pues el desequilibrio que existe entre lo que saca la Unión, que obtiene pingües beneficios de las capturas y el procesamiento de pescado, y lo que se llevan las comunidades pesqueras de los terceros países, cuyo sostén pelagra por la presencia de competidores industriales extranjeros.

3) ¿Coherente?

Desde 1992 la Unión Europea ha ido integrando el objetivo de coherencia de las políticas a favor del desarrollo en la legislación europea básica para garantizar que ninguna otra política regional interfiere con las iniciativas para reducir la pobreza en el sur global.³⁷ Sin embargo, en lo relativo a los subsidios al sector pesquero, los acuerdos no cumplen el objetivo de coherencia. Y es que mediante subsidios se disminuyen los costes del sector pesquero, por ejemplo bajando los impuestos sobre el combustible, y se aumenta la capacidad de captura financiando mayores buques y aparejos de pesca más modernos. Cada año en el mundo se destinan 35.000 millones de dólares a subvencionar el sector pesquero, la gran mayoría a aumentar la capacidad de captura del sector industrial. Con un 25 por ciento del total mundial, Europa es el segundo continente que más subvenciona el sector, solo por detrás de Asia. Más de dos terceras partes de los subsidios europeos van destinados a aumentar la capacidad de captura; es decir, que los gobiernos básicamente pagan permisos, combustible y modernización de aparejos.³⁸

Los pescadores que practican la pesca a pequeña escala no pueden competir con los navíos europeos que venden el pescado más barato porque sus gobiernos subvencionan sus actividades.³⁹ Los subsidios han convertido la pesca en aguas extranjeras en una actividad muy lucrativa para muchas empresas de la Unión, a la vez que amenazante para el sustento de la población costera en el sur global, y ello no es coherente con la política de desarrollo de la Unión ni con la afirmación de que los acuerdos de colaboración de pesca sostenible son «beneficiosos para ambas partes», como ya se ha dicho antes. A pesar de que la Unión Europea ha intentado clarificar sus objetivos de desarrollo a través de la reforma de la Política Pesquera Común, los acuerdos de colaboración de pesca sostenible siguen siendo acuerdos comerciales basados en una relación de poder desigual.

Así pues, la Unión Europea tiene la oportunidad de reducir la pobreza protegiendo las pesquerías locales en el sur global, pero continúa firmando nuevos acuerdos de colaboración de pesca sostenible, minando dicha oportunidad. La incoherencia de sus acciones es clara, pero las políticas e inversiones de la Unión continúan facilitando que las grandes empresas se apropien de los recursos.⁴⁰ Por lo tanto, la propia estructura de los acuerdos de colaboración de pesca sostenible subraya la distancia que hay entre las aspiraciones de las iniciativas comunitarias y lo que realmente logran.

4) ¿Transparencia?

Los procesos de negociación de los acuerdos de colaboración de pesca sostenible pueden ser tan problemáticos como los tratos en sí. La sociedad civil y las asociaciones de pescadores han criticado la manera en que se llevan a cabo las negociaciones por su falta de transparencia y consulta pública.⁴¹

Estas críticas son especialmente importantes en el marco del acuerdo con Marruecos, que permite pescar en la costa del Sáhara Occidental, un territorio en disputa que Marruecos ocupó en 1975. A pesar de que ningún Estado ha reconocido las pretensiones marroquíes sobre el territorio, el gobierno ha prohibido toda acción por la independencia, clausurado diversas organizaciones de la sociedad civil y encarcelado a sus cabecillas por pedir el respeto de los derechos humanos del pueblo saharauí.⁴² La Unión Europea ha defendido el acuerdo pesquero diciendo que el gobierno marroquí usará parte

de los ingresos para mejorar las condiciones de vida del pueblo saharauí. Sin embargo, la comunidad saharauí no fue consultada al respecto, y por supuesto no consintió a la firma del acuerdo. Tampoco consta que el gobierno marroquí haya hecho nada por mejorar las condiciones de vida de los saharauíes. En diciembre de 2016 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictó una sentencia doctrinal en que decía que los acuerdos comerciales de la Unión con Marruecos no podían implementarse en el Sáhara Occidental porque sus habitantes no habían prestado consentimiento.⁴³

Al cuestionar los cuatro principios fundamentales de los acuerdos pesqueros vemos lo limitadas que son sus pretensiones; en realidad lo que logran básicamente es exportar a otros países los problemas a los que se enfrenta el sector pesquero europeo: sobrepesca, disminución de la pesca artesana, privatización de los recursos acuáticos, etc. Al comprar el acceso a los caladeros de terceros países, la Unión Europea promueve la mercantilización de los recursos marinos, con lo que se excluye a la población local de las pesquerías de las que tradicionalmente había obtenido alimento y sustento económico. Así se llega a lo que se conoce por «apropiación de los mares» o «control por parte de los principales actores económicos de las decisiones pesqueras, incluyendo del poder de decidir cómo y en qué se usan, conservan y gestionan los recursos marinos en el presente y el futuro».⁴⁴ La Unión Europea presenta la firma de acuerdos de colaboración de pesca sostenible como una necesidad provocada por la disminución de los recursos pesqueros en Europa, pero no se plantea las causas de dicha disminución ni reduce el ámbito de actuación de la pesca industrial a gran escala.

Bibliografía

- M. Mundt. (2012), *The Effects of EU Fisheries Partnership Agreements on Fish Stocks and Fishermen: The Case of Cape Verde* [Los efectos de los acuerdos de pesca de la Unión Europea en los caladeros y los pescadores: el caso de Cabo Verde]. Berlín: Institute for International Political Economy.
- PNUD (2005). *Human Development Report. Policy Incoherence: EU fisheries policy in Senegal* [Informe sobre desarrollo humano. Iniciativa incoherente: la política pesquera de la Unión Europea en Senegal].

Alternativas: Comunidades que resisten a los acuerdos pesqueros en Mauricio

En 1990 la Unión Europea firmó un acuerdo pesquero con Mauricio, una isla que cuenta con una zona económica exclusiva enorme de 2,3 millones de kilómetros cuadrados. El gobierno de Mauricio alega que su flota no cuenta con la capacidad suficiente para capturar tanto pescado. Por lo tanto, otorgó a los buques de la Unión el derecho de pescar atún. Sin embargo, Mauricio solo recibe unos 0,15 euros por cada kilo de atún capturado por los buques europeos, una parte irrisoria de los 1,38-1,60 euros el kilo a los que se vende el atún en el mercado europeo.⁴⁵ A pesar de que no existen datos fiables sobre cuánto atún han podido exportar los pescadores locales a través de los acuerdos pesqueros, el gobierno de Mauricio continúa incluyéndolos en su «Programa de crecimiento azul», que promete aprovechar los abundantes recursos marinos para promover el crecimiento económico del país.⁴⁶

Las comunidades pesqueras de Mauricio se han visto muy afectadas por los acuerdos y muchos pescadores han tenido que abandonar sus hogares para buscar trabajo. Se supone que, en virtud de los acuerdos pesqueros, hay que dedicar el 20 por ciento de la compensación económica recibida de la Unión a satisfacer las necesidades de los pescadores locales, pero las comunidades pesqueras alegan no haber recibido prueba alguna de que ello haya sido así. En consecuencia, las cofradías de pescadores, los sindicatos y los grupos de defensa se están movilizando y uniendo esfuerzos contra la firma de nuevos acuerdos pesqueros para prevenir que se sigan vendiendo los recursos marinos de la isla. Por ejemplo, el Sindicato de pescadores de Mauricio, la organización Apóstoles del mar (Stella Maris), la Federación Sindical y el Centro de Investigación y estudios alternativos de Mauricio han creado una plataforma para presionar al gobierno a incluir a las comunidades locales en la gestión de los caladeros, en lugar de vender los recursos a los armadores europeos. La campaña propone la creación de pesquerías gestionadas por la comunidad para que la población y los pescadores compartan la responsabilidad de gestionar conjuntamente los recursos marinos y se aseguren de que se gestionan en base a la sabiduría local de manera que la actividad sea sostenible para todos.⁴⁷

Vemos pues que los acuerdos pesqueros de la Unión siguen promoviendo el modelo de producción alimentaria industrial, que sirve a las demandas de los consumidores europeos pero lastima el sustento alimenticio de los países del sur global. Cada vez es más evidente que las iniciativas comunitarias no son beneficiosas para todos los involucrados, sino que perjudican el sustento de los pescadores a pequeña escala al acabar con las prácticas locales tradicionales y contribuir al aumento del control de las grandes empresas sobre la producción alimentaria mundial.

Bibliografía

- Confederación africana de organizaciones profesionales de pesca artesana (CAOPA) y Red de periodistas por una pesca responsable y sostenible en África Occidental (REJOPRAO). *Voix de la pêche artisanale africaine. Appel pour une Année Africaine de la Pêche Artisanale* [Voces de la pesca artesana africana. Por un año africano de la pesca artesana], (2016). Disponible en: http://www.aprapam.org/wp-content/uploads/2016/03/Voix-de-la-p%C3%A4che-artisanale-africaine_fr.pdf [Traducción al inglés: *Voices from African Artisanal Fisheries: Calling for an African Year of Artisanal Fisheries*. https://www.naturskyddsforeningen.se/sites/default/files/dokument-media/voices_from_africa_eng_1.pdf].
- Foro Mundial de Pueblos Pescadores, Afrika Kontakt y Transnational Institute (2016). *Los derechos humanos versus los derechos de propiedad. Implementación e interpretación de las directrices de la PPE*. Disponible en: https://www.tni.org/files/article-downloads/human_rights_versus_property_rights_implementation_of_the_ssf_guidelines_es.pdf.

Conclusión

Tal como ha mostrado este *policy brief*, los acuerdos de colaboración de pesca sostenible de la Unión Europea ni son sostenibles ni se firman en el marco de relaciones entre iguales. Los acuerdos pesqueros abren los recursos marinos de los países del sur global a la flota pesquera industrial de la Unión a cambio de dinero. Dichos acuerdos no cumplen los principios de sostenibilidad por los que abogan ni son tan beneficiosos, coherentes ni transparentes como prometen, si no que trasladan las prácticas pesqueras industriales que han destruido social, económica y ecológicamente los mares europeos a los mares del sur global. Lo trágico es que los más afectados por tales políticas son los que se encuentran más lejos de los responsables que las aprobaron: los pescadores que practican la pesca artesana en África y el Pacífico. Por ello la solidaridad internacional entre pescadores que practican la pesca a pequeña escala de Sudáfrica a Bruselas y sus aliados es más importante que nunca para lograr el cambio.

Notas finales

- 1 African Confederation of Artisanal Fisheries Professional Organizations (CAOPA) and Network of Journalists for Responsible and Sustainable Fisheries in West Africa (REJOPRAO) (2016). *Voices from African Artisanal Fisheries: Calling for an African Year of Artisanal Fisheries*. Available from: https://www.naturskyddsforeningen.se/sites/default/files/dokument-media/voices_from_africa_eng_1.pdf
- 2 Ibid.
- 3 Walmsley, S. F., C. T. Barnes, I. A. Payne & C. A. Howard (2007). "Comparative study of the impact of fisheries partnership agreements – technical report." MRAG, CRE & NRI Report (p. 6).
- 4 European Commission (2017). 'Bilateral agreements with countries outside the EU.' Available from: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_en
- 5 Le Manach, F., Chaboud C., Copeland, D., Cury, P., Gascuel, D., Kleisner, K.M., Standing, A., et al. (2013). 'European Union's Public Fishing Access Agreements in Developing Countries'. PLoS ONE 8(11)
- 6 Carmody, P. (2009), 'The New Scramble for Africa' (p. 152).
- 7 Carmody, P. (2009), 'The New Scramble for Africa' (p. 152).
- 8 COFREPECHE, NFDS, POSEIDON et MRAG, 2014. Évaluation rétrospective et prospective du protocole de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République islamique de Mauritanie (sous le Contrat cadre MARE/2011/01 - Lot 3, contrat spécifique 8). Bruxelles, 176 p. (p. vii)
- 9 Swedish Society for Nature Conservation (SSNC) (2009). *To draw the line: EU Fisheries Agreements in West Africa* (p. 24).
- 10 Mundt, M. (2012), 'The Effect of EU Fisheries Partnership Agreements on Fish Stocks and Fishermen: The Case of Cape Verde' (p. 15).
- 11 FAO (2014). *State of the World Fisheries and Aquaculture 2014*; Long, 'The Role of Regional Advisory Councils in the European Common Fisheries Policy: Legal Constraints and Future Options'.
- 12 UNDP (2005). *Human Development Report. Policy Incoherence: EU fisheries policy in Senegal*.
- 13 Authors' own construction using European Commission data. Available from: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_en
- 14 See: P. Fortuno and Apostleship of the Sea (2016), 'The defence and protection of small-scale fisheries and fisheries agreements between the European Union and governments in the Global South'. *World Forum of Fisher Peoples Newsletter*, p. 4-5; Greenpeace (2010), 'How Africa is feeding Europe - EU (over)fishing in West Africa'.
- 15 UNDP (2005). *Human Development Report. Policy Incoherence: EU fisheries policy in Senegal*.
- 16 European Commission (2002). *Communication from the Commission on an Integrated Framework for Fisheries Partnership Agreements with Third Countries* (p. 5).
- 17 DG Mare (2015). 'EU helps developing countries to ensure sustainable fisheries and food security.' Available from: http://ec.europa.eu/newsroom/mare/itemdetail.cfm?item_id=26078
- 18 This Code sets out principles and international standards of behaviour for responsible practices, aiming toward effective conservation, management and development of living aquatic resources that respect the ecosystem and biodiversity. The Code recognizes the nutritional, economic, social, environmental and cultural importance of fisheries and the interests of all those concerned with the fishery sector, See: FAO (1995). *Code of Conduct for Responsible Fisheries*. Rome, FAO.
- 19 MRAG, The Evaluation Partnership (TEU) and Poseidon (2010). *Interim Evaluation on establishing EU financial measures for the implementation of the CFP and in the area of the Law of the Sea 2007–2013*.
- 20 Gelchu, A. and D. Pauly (2007). *Growth and distribution of port-based global fishing effort within countries' EEZs from 1970 to 1995*. Faculty Research and Publications. Fisheries Centre, University of British Columbia.
- 21 Clark, B. and R. Clausen (2008). 'The oceanic crisis: Capitalism and the degradation of marine ecosystems,' *Monthly Review*, 60(3) (pp. 91-111).
- 22 Swedish Society for Nature Conservation (SSNC) (2009). *To draw the line: EU Fisheries Agreements in*

West Africa.

- 23 The Guardian (2008). 'Rich countries once used gunboats to seize food. Now they use trade deals'. Available from: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/aug/26/food.eu>
- 24 Greenpeace (2010). 'How Africa is feeding Europe - EU (over)fishing in West Africa' (p. 10).
- 25 European Commission (2017). Senegal: Fisheries Partnership Agreement. Available from: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/senegal_en
- 26 COFREPECHE, NFDS, POSEIDON et MRAG (2013). 'Évaluation prospective de l'opportunité d'un accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République du Sénégal (sous le Contrat cadre MARE/2011/01 - Lot 3, contrat spécifique 5). Bruxelles, 115 p. (p. ix)
- 27 The Guam Daily Post (2017). 'Foreign fishing fleets draing West African waters'. Available from: https://www.postguam.com/the_globe/world/foreign-fishing-fleets-drain-west-african-waters/article_d970fa8c-3484-11e7-ad57-83412f4d5c6c.html?utm_medium=social&utm_source=twitter&utm_campaign=us-er-share
- 28 Bossche, K. and Burgt, N. (2009), 'Fisheries Partnership Agreements under the European Common Fisheries Policy: An External Dimension of Sustainable Development?'; ACP-EU Joint Assembly includes the [Members](#) of the [European Parliament](#) and the elected representatives of the African, Caribbean and Pacific states ("[ACP countries](#)", excluding Cuba)
- 29 Coalition of Fair Fisheries Arrangements (2016). 'Issues of the New EU-Mauritania Fishing Agreement Protocol: Small Pelagics, Bycatch and Sectoral Support'. Available from: <http://www.cape-cffa.org/new-blog/2016/3/24/issues-of-the-new-eu-mauritania-fishing-agreement-protocol-small-pelagics-bycatch-and-sectoral-support>
- 30 Library Briefing (2013). 'EU-Mauritania fisheries agreement'. Available from: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130562/LDM_BRI\(2013\)130562_REV2_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130562/LDM_BRI(2013)130562_REV2_EN.pdf); NFDS, MRAG, COFREPECHE and POSEIDON, 2013. Ex post evaluation of the current Protocol to the Fisheries Partnership Agreement between the European Union and the Republic of Seychelles and ex ante evaluation including an analysis of the impacts of the future Protocol on sustainability (Framework contract MARE/2011/01 - Lot 3, specific contract 4). Brussels, 157 p. (p. 41)
- 31 Mundt, M. (2012). 'The Effect of EU Fisheries Partnership Agreements on Fish Stocks and Fishermen: The Case of Cape Verde' (p. 20).
- 32 Schroerer, A. et al. (2011). The European Union and Fishing Subsidies, OCEANA Report (p. 3 and 12).
- 33 European Commission (2017). 'Mauritania - Fisheries Partnership Agreement'. Available from: <https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/mauritania>
- 34 COFREPECHE, NFDS, POSEIDON et MRAG, 2014. Évaluation rétrospective et prospective du protocole de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République islamique de Mauritanie (sous le Contrat cadre MARE/2011/01 - Lot 3, contrat spécifique 8). Bruxelles, 176 p. (p. viii)
- 35 Swedish Society for Nature Conservation (SSNC) (2009). To draw the line: EU Fisheries Agreements in West Africa.
- 36 Executive Summary (p. 2) and Financial Times (2014). 'Mauritanian fisheries should contribute more to the economy'. Available from: <https://www.ft.com/content/d27109e6-b8c9-11e3-835e00144feabdc0?siteedition=uk#axzz44ywXssLW>
- 37 Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union (2012), Article 208.
- 38 R. Sumaila, V. Lam, F. Le Manach, W. Swartz and D. Pauly (2016). 'Global fisheries subsidies: An updated estimate', Marine Policy, 69 (pp. 189-193); and The Nippon Foundation (2016). "Ask an Expert: Why is the global fishing industry given \$35 billion in subsidies each year?" Available from: <http://www.nereus-program.org/?s=global+subsidies>
- 39 ACP (2009). ACP Position on EU's Common Fisheries Policy (CFP) Reform, Brussels 16 December 2009.
- 40 CONCORD and Hands on the Land (2015). 'Investing for Development? Examining the Impacts of the EU's Investment Regime on Food Security, the Right to Food and Land Governance'.
- 41 Standing, A. and the Coalition for Fair Fisheries Agreements (2010). 'The Benefits and Limits of Transparency'.
- 42 Western Sahara Resource Watch (2007). 'The Occupation of Western Sahara'. Available from: <http://www.wsrw.org/a135x516>
- 43 Court of Justice of the European Union (2016). 'Press Release No 146/16. The Association and Liberalisation Agreements concluded between the EU and Morocco are not applicable to Western Sahara'. Available from: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-12/cp160146en.pdf>
- 44 Pedersen, C., T. Feodoroff, R. Reuter, J. Franco, N. Buxton, M. Barbesgaard and P. Vervest (2014). *The Global Ocean Grab: A Primer* (p. 3). Amsterdam: Transnational Institute.
- 45 FAO (2015). 'Globefish: European Fish Price Report'. Available from: <http://www.fao.org/3/a-bb994e.pdf>
- 46 Information obtained in an interview with a representative from the Center for Alternative Research and Studies (2016), and from interview with Patrick Fortuno, the Apostleship of the Sea, printed in WFFP newsletter (2016). Available from: http://worldfishers.org/wp-content/uploads/2016/11/WFFP_Newsletter_Nov_20161.pdf
- 47 Ibid.



Afrika Kontakt trabaja en solidaridad con los movimientos sociales africanos para apoyar su movilización y su lucha por los derechos económicos, políticos y sociales.

www.afrika.dk



El Transnational Institute (TNI) es un instituto internacional de investigación e incidencia política que trabaja por un mundo más justo, democrático y sostenible. Lleva más de 40 años actuando como nexo entre movimientos sociales, expertos comprometidos y responsables de políticas.

www.TNI.org



Masifundise Development Trust facilita la movilización y organización de las comunidades de pescadores a nivel de base para que se empoderen y sean capaces de intervenir en los procesos de decisión política y económica. Se ha demostrado que su manera de actuar facilita la buena gobernanza a nivel municipal y permite que las comunidades de pescadores defiendan sus derechos sociales, económicos y políticos.

www.masifundise.org.za