



Ley Europea sobre los Océanos: convocatoria para la presentación de pruebas

Introducción

Low Impact Fishers of Europe (LIFE) es una plataforma europea de asociaciones de pescadores artesanales comprometidos con minimizar su impacto en el medio ambiente y maximizar los beneficios socioeconómicos que generan. Actualmente, LIFE agrupa a 37 asociaciones de 15 Estados miembros, lo que supone alrededor de 10 000 pescadores artesanales en la plataforma.

La misión de LIFE es unir a los pescadores artesanales europeos para lograr una pesca justa, mares saludables y comunidades dinámicas, a través de tres ejes principales: a) representar y apoyar los intereses de sus miembros; b) dar voz y apoyar a sus miembros en la defensa de políticas y los procesos de toma de decisiones; y c) apoyarlos sobre el terreno para que sean agentes del cambio.

LIFE se constituyó por primera vez en el Reino Unido en 2014 y, tras el Brexit, se registró en Bélgica como asociación sin ánimo de lucro en noviembre de 2018: www.lifeplatform.eu.

Antecedentes

LIFE acoge con satisfacción la [convocatoria de presentación de pruebas](#) con vistas a elaborar una Directiva para una Ley del Océano basada en el Pacto por el Océano, que se basará en la revisión de la Directiva sobre planificación espacial marítima.

Es necesario y oportuno proporcionar un marco eficaz y coherente para la gobernanza en todos los sectores. También existe una necesidad urgente de coherencia entre los diferentes intereses de la economía azul que compiten por el espacio y los recursos, una asignación equitativa del espacio oceánico y medidas reglamentarias para restringir los impactos ambientales negativos del desarrollo de la economía azul y el daño socioeconómico potencial que podría infilgirse a las comunidades costeras.

Sin ese marco, existe el peligro de que las actividades tradicionales y menos visibles de la economía azul se pasen por alto y se marginen en la

prisa por establecer nuevos sectores económicamente poderosos y políticamente influyentes, lo que repercutiría negativamente en la viabilidad socioeconómica a largo plazo y en la calidad de vida de las comunidades costeras. La pesca, y en particular la pesca a pequeña escala, ya está sintiendo la presión espacial de la pesca a gran escala, la generación de energía en alta mar, la acuicultura y otros sectores emergentes de la economía azul, y el impacto medioambiental negativo y las consecuencias socioeconómicas ya son evidentes y están frenando su potencial. En la cuenca mediterránea, especialmente, el turismo y la pesca recreativa han ocupado gran parte del espacio que antes ocupaba la pesca a pequeña escala.

Retos a los que se enfrenta la pesca a pequeña escala, un potencial ignorado

Durante más de tres décadas, se ha destacado el potencial y la importancia de la pesca artesanal en muchos foros internacionales y europeos relevantes. La pesca a pequeña escala (PPAE) podría ser parte de la solución y un factor de cambio para los mares enfermos de Europa, contribuyendo de manera vital a la aplicación de la agenda del Pacto Verde para 2030 y 2050, en consonancia con las Directrices voluntarias de la FAO para la PPAE, la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, con los que debe alinearse la Ley del Océano.

Sin embargo, la pesca a pequeña escala (PPA) es un sector que, con demasiada frecuencia, se infravalora y se pasa por alto, dando prioridad a otros sectores más poderosos económicamente y con mayor influencia política. Los pescadores a pequeña escala de toda Europa se enfrentan a una serie cada vez mayor de limitaciones y retos, que les han llevado a un punto de inflexión en su declive, que cada vez es más difícil de revertir.

Por lo tanto, LIFE acoge con satisfacción que, en su sección 3.1, el Pacto por los Océanos reconozca la importancia de la pesca para la alimentación acuática sostenible, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria, así como la necesidad de «apoyar la pesca a pequeña escala como prioridad».

Aunque el Pacto por los Océanos esboza medidas pertinentes que pueden suponer un avance positivo, se proporcionan pocos detalles sobre la naturaleza de dicho apoyo o medidas, o sobre cómo se concretará esta prioridad en la futura Ley de los Océanos. Si se quiere que la pesca artesanal sobreviva y prospere, estos detalles son esenciales.

La convocatoria de presentación de pruebas menciona que la Ley hará referencia a los objetivos vinculantes existentes, ayudará a cumplirlos de manera eficaz y coherente y racionalizará las obligaciones de presentación de informes. Se trata de una oportunidad clave para abordar el declive, incluyendo en la Ley del Océano objetivos y disposiciones clave sobre los siguientes principios. Estos aspectos deben ser operativos desde el punto de vista jurídico, y no principios no vinculantes.

Es necesario actuar con urgencia. La UE no puede permitirse más retrasos en la protección y promoción de este sector y su potencial, ni en la legislación y la orientación de políticas que sean justas para los pescadores, justas para las generaciones futuras y justas para la naturaleza.

Principios, objetivos y disposiciones que deben incluirse en la Ley del Océano

1. Apoyar la pesca artesanal como prioridad basándose en un enfoque diferenciado para la gestión de la pesca artesanal

La pesca artesanal necesita políticas concretas que frenen su declive y refuerzen su potencial.

Las políticas y normativas pesqueras se han formulado con demasiada frecuencia teniendo en cuenta las necesidades de la pesca a gran escala, partiendo del supuesto de que el sector de la pesca artesanal se adaptará de alguna manera. Esto no se ha confirmado en la práctica. Es fundamental garantizar la aplicación de políticas que protejan los derechos de la pesca artesanal y reflejen las necesidades específicas de los pescadores artesanales, en lugar de aplicar un enfoque único que favorece las operaciones a gran escala y de alto impacto.

El establecimiento de planes de acción para la pesca en pequeña escala a nivel nacional y de la UE en el marco de la Ley del Océano transformaría la pesca en pequeña escala de una preocupación política marginal a un pilar central de la gobernanza sostenible de los océanos de la UE.

La Ley del Océano debería:

- Establecer un objetivo específico para un Plan de Acción para la Pesca en Pequeña Escala en Europa, incorporando los principios de las Directrices Voluntarias de la FAO sobre la Pesca en Pequeña Escala (Directrices SSF), incluidas medidas vinculantes y plazos concretos.
- El panel de control del Pacto Oceánico de la UE debería definir y establecer bases de referencia, supervisando los progresos anuales

mediante indicadores transparentes y objetivos, tanto de carácter medioambiental como socioeconómico. En concreto, LIFE pide que se establezcan indicadores para supervisar los avances en la renovación generacional, las tendencias de la pesca a pequeña escala y la contribución de la pesca y la acuicultura de la UE a la seguridad alimentaria y de los medios de vida, la cohesión social y el bienestar, el patrimonio cultural y la identidad, documentando las sinergias con otros sectores (turismo, acuicultura regenerativa, etc.) y el acceso de la pesca a pequeña escala a los recursos y el espacio.

2. Mejora de la gobernanza: codiseño, codecisión y cogestión en la ordenación del espacio marítimo

En el contexto de la planificación del espacio marítimo (PEM), la pesca a pequeña escala lucha por ser visible, enfrentándose a una situación similar a la de David y Goliat, en la que el espacio oceánico está siendo dividido y configurado por los grandes actores, con un poder económico y una influencia política muy concentrados. Ya se han fijado objetivos para la producción de energía en alta mar, dando mayor prioridad a la producción de alimentos para la acuicultura, pasando por alto una vez más el potencial de la pesca a pequeña escala. El reto no es solo reforzar y hacer inclusiva la planificación del espacio marítimo-, sino garantizar que los actores menos visibles pero muy importantes, como la pesca a pequeña escala, puedan participar de manera significativa en el diseño conjunto de los planes y en los procesos de codecisión sobre cómo se aplican dichos planes.

Las comunidades costeras y la pesca en pequeña escala deben ocupar un lugar central en la gobernanza de los océanos. La participación, los derechos de acceso, la seguridad de la tenencia y la cogestión deben ser la norma —condiciones estructurales para la sostenibilidad— y no meras medidas complementarias.

LIFE pide que se aplique la cogestión adaptativa en todas las zonas costeras, empezando por las zonas marinas protegidas, en «zonas de regeneración pesquera» especialmente designadas y como parte de los planes de restauración, incluyendo a los pescadores artesanales y garantizando su autoridad compartida en la toma de decisiones, guiada por la inclusividad, la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las aguas costeras europeas. Esta sería la mejor manera de incorporar los conocimientos locales, tradicionales y empíricos de la pesca artesanal junto con el asesoramiento científico en la toma de decisiones relativas a la pesca artesanal.

La Ley del Océano debería:

- Garantizar que se incluya a representantes europeos dedicados a la pesca a pequeña escala en la Junta Oceánica de alto nivel, donde podrían, junto con otras partes interesadas, apoyar a la Comisión en su tarea de supervisar y garantizar la aplicación efectiva de la Ley del Océano.
- Establecer, como medida complementaria y paralela clave, un Consejo Consultivo de la Pesca a Pequeña Escala específico, al tiempo que se trabaja para mejorar el funcionamiento de los consejos consultivos ya existentes, con una mayor participación de las asociaciones de pescadores artesanales.
- Establecer disposiciones para garantizar unos procesos de ordenación del espacio marítimo inclusivos, en los que se apoye a los pescadores artesanales para que participen de manera efectiva en pie de igualdad con otras partes interesadas.
- Establecer directrices claras para la cogestión en los distintos Estados miembros, definiendo la terminología necesaria, las funciones y las responsabilidades compartidas de las autoridades y las partes interesadas, incluidos los pescadores artesanales.
- Exigir a los Estados miembros que establezcan marcos jurídicos específicos que incorporen la cogestión en sus sistemas de gobernanza de las aguas costeras.
- Garantizar que se asignen recursos financieros adecuados en los presupuestos anuales europeos y nacionales para apoyar el diálogo social y los sistemas de cogestión, permitir una aplicación eficaz y desarrollar la capacidad necesaria para una participación significativa de los pescadores artesanales en los procesos de toma de decisiones.

3. Asignación equitativa del espacio y los recursos marítimos basada en el valor socioeconómico y el bajo impacto medioambiental

El auge potencial de la economía azul conlleva un alto riesgo de ir acompañado de un impacto ambiental y socioeconómico significativo, aunque aún no cuantificado, de los sectores de la economía azul a gran escala en el medio marino y las comunidades costeras.

La pesca, y en particular la pesca a pequeña escala, se ve cada vez más obligada a competir por las migajas de espacio y recursos que le quedan. A diferencia de las operaciones pesqueras a mayor escala, la pesca a

pequeña escala no puede trasladar y desplazar su actividad a «otros caladeros», debido a su alcance limitado.

El potencial de uso múltiple del espacio por actividades compatibles y complementarias (como la pesca en parques eólicos, combinada con la acuicultura regenerativa) requiere más investigación y ensayos; se trata de una cuestión complicada con muchas incógnitas. Por ejemplo, ¿cómo se verán afectados los seguros de los buques y la seguridad marítima si se trabaja entre grandes instalaciones marítimas? ¿Qué tipo de cambios se producirán en la biodiversidad y la comunidad biológica en las instalaciones marinas? Todo ello debe estudiarse más a fondo mediante estudios científicos sociales y medioambientales específicos e independientes, antes de seguir avanzando y hacer suposiciones.

La pesca a pequeña escala debe situarse en el centro de la economía azul, reconociendo sus derechos de tenencia y consuetudinarios como sector, protegiéndola contra la compresión espacial por actividades competitadoras o incompatibles mediante la creación de «zonas de gestión a pequeña escala» y reconociendo su valiosa contribución a la seguridad alimentaria y de los medios de vida, la cohesión social, el patrimonio cultural y la identidad, así como las sinergias con otros sectores.

En relación con esta cuestión, la asignación de posibilidades de pesca basada principalmente en los registros históricos de capturas afianza la desigualdad y refuerza la concentración de los derechos de acceso. Esto perjudica de manera desproporcionada a la pesca a pequeña escala, a los nuevos operadores, a las mujeres y a los jóvenes pescadores, al tiempo que facilita la privatización de facto de los recursos marinos públicos.

A pesar de la existencia del artículo 17 de la Política Pesquera Común, que exige el uso de criterios transparentes y objetivos a la hora de asignar las posibilidades de pesca, su aplicación no ha tenido en cuenta el espíritu de la ley (tal y como se establece en el considerando 33), por lo que no se ha aprovechado todo el potencial del artículo 17 para promover una pesca responsable y con un bajo impacto medioambiental. Como resultado, las posibilidades de pesca rara vez se asignan sobre la base de criterios socioeconómicos y medioambientales transparentes y objetivos.

Esta aplicación parcial del artículo 17 socava la renovación generacional, la viabilidad económica y la cohesión social en las regiones costeras, y contradice directamente los objetivos de sostenibilidad y justicia social de la UE. Así se destaca en la Comunicación recientemente publicada por la CE titulada «Comunicación para una mayor transparencia y buena gobernanza en la asignación de posibilidades de pesca por los Estados miembros: [Vademécum](#) sobre la aplicación de los artículos 16 y 17 del

Reglamento (UE) n.º 1380/2013 sobre la política pesquera común». En ella se ofrecen directrices sobre buenas prácticas para mejorar la buena gobernanza a través de la transparencia, lo que supone un importante paso adelante. La Ley del Océano debería exigir a los Estados miembros que tomen nota de ellas y las apliquen.

La Ley del Océano debe:

- Tratar la producción de productos pesqueros de bajo impacto ambiental como una prioridad y un interés público primordial.
- Incluir principios rectores específicos para la ordenación del espacio marítimo basados en la justicia social y medioambiental, el enfoque ecosistémico y el principio de precaución, la transparencia, la inclusividad y la participación informada, prestando especial atención a los derechos, los medios de vida y los conocimientos tradicionales de las comunidades pesqueras artesanales.
- Incluir salvaguardias para garantizar el respeto de los derechos de las comunidades pesqueras (derechos de acceso, derechos de tenencia). Esto incluye el reconocimiento formal del acceso preferencial de la pesca a pequeña escala mediante la zonificación espacial y la asignación de recursos, el reconocimiento legal de los sistemas de tenencia y acceso consuetudinarios, y la integración sistemática de los conocimientos tradicionales de los pescadores junto con los datos científicos.
- Establecer zonas de pesca regenerativas, dando acceso preferencial en aguas territoriales, extendiéndose hasta los límites de 6 millas y 12 millas náuticas, cuando sea apropiado para la pesca artesanal de bajo impacto, con planes de gestión establecidos a través de programas de cogestión.
- Incorporar el principio de dependencia de la pesca en las islas costeras, recogido en el considerando 20 de la PPC, que establece que «las pequeñas islas costeras que dependen de la pesca deben, cuando proceda, ser especialmente reconocidas y apoyadas para que puedan sobrevivir y prosperar».
- Incluir disposiciones que pongan en práctica el artículo 17 de la PPC en el espíritu de la ley (considerando 33 del marco jurídico de la Ley del Océano), garantizando que la asignación refleje la sostenibilidad y la equidad, con un mínimo del 20 % del total de oportunidades (TAC/esfuerzo) reservado para la pesca artesanal, junto con salvaguardias para evitar la erosión, como ejemplifica la reserva costera de Dinamarca.

4. La sostenibilidad medioambiental debe constituir la base de la Ley del Océano, dando prioridad al impulso de la autosuficiencia en la producción pesquera y al aumento de la contribución de la pesca a la seguridad alimentaria, limitando las actividades de alto impacto y racionalizando las compensaciones entre la seguridad energética y la seguridad alimentaria.

Sin peces en el mar no hay futuro para la pesca y las comunidades pesqueras. Esta es una preocupación importante en todas las cuencas marítimas en las que opera nuestro sector.

La sostenibilidad medioambiental debe constituir la base de la Ley del Océano, estableciendo objetivos e indicadores claros y armonizados para garantizar que la pesca y la acuicultura operen dentro de ecosistemas marinos y costeros ecológicamente restaurados y resistentes al clima. Esto implica una gestión basada en los ecosistemas y fundamentada en el principio de precaución, centrada en la recuperación de las poblaciones y la reducción de los impactos de las prácticas destructivas o de alto impacto, así como la integración de la pesca en la restauración de los ecosistemas marinos, incluidos los hábitats costeros.

Las poblaciones y capturas disponibles en aguas europeas han disminuido considerablemente desde que se promulgó la primera Política Pesquera Común en 1983, al igual que el suministro de pescado capturado en aguas europeas a los mercados europeos. Paralelamente, la autosuficiencia en productos del mar ha disminuido, alcanzando el 37,5 % en 2022, y la producción de la UE suministra menos del 20 % del consumo total de productos del mar de la UE. La contribución del pescado a la seguridad alimentaria europea depende ahora en exceso de las importaciones. Esto crea una competencia desleal con los productos producidos en la UE, ya que las importaciones no están sujetas a las mismas normas sociales y medioambientales.

En la actualidad, en lugar de crear reservas europeas para garantizar las necesidades alimentarias futuras, cada vez se destinan más cantidades de pescado a la producción de harina y aceite de pescado, especialmente en el Báltico. Esto debe cambiar, y debe darse prioridad al pescado destinado al consumo humano frente al destinado a la producción de harina y aceite de pescado.

La narrativa de la economía azul de triple resultado beneficioso es falaz y peligrosa. No todo lo que se etiqueta como azul es compatible, coherente o sostenible. Los océanos no son solo un «espacio» del que todas y cada una de las partes interesadas pueden obtener su parte del pastel y

comérsela. Tendemos a olvidar que los océanos son un ecosistema vivo afectado por los impactos de las actividades humanas, y que esos impactos son acumulativos. Las compensaciones, sinergias y posibles conflictos entre la seguridad energética y la seguridad alimentaria deben hacerse más explícitos y racionalizarse.

La Ley del Océano debería:

- Desarrollar un enfoque de la economía azul que se base en fundamentos sociales y respete los límites ecológicos y los objetivos marinos (buen estado medioambiental).
- Establecer objetivos jurídicamente vinculantes y metas cuantificables y con plazos determinados (con umbrales) para 2030, 2040 y 2050, incluido el logro del buen estado medioambiental y otros objetivos y metas internacionales en materia de océanos que aún no están consagrados en la legislación de la UE.
- Reforzar la aplicación y la transparencia, facultando a la Comisión para supervisar los progresos y garantizar el cumplimiento mediante evaluaciones periódicas y el panel de control de la Ley del Océano como herramienta de rendición de cuentas pública.
- Abordar la incoherencia entre la política y la práctica en la aplicación del objetivo del RMS de la PPC (artículo 2.2) a la gestión pesquera. Revisar la forma en que se proporciona el asesoramiento científico y abordar las deficiencias de gestión que socavan el crecimiento de las poblaciones de peces y penalizan los métodos de pesca de bajo impacto. Más concretamente, establecer el RMSB como punto de referencia estándar para la gestión de las poblaciones y como objetivo en la gestión de las poblaciones pesqueras.
- Dar prioridad al pescado destinado al consumo humano frente al destinado a la reducción a harina y aceite de pescado, limitando a 0,5 Fmsy los peces forrajeros de nivel trófico inferior. Este límite favorecería una transferencia adecuada de energía en todo el ecosistema, mejoraría la resiliencia de las poblaciones, garantizaría la disponibilidad de presas en los niveles superiores de la cadena alimentaria y reduciría el riesgo de colapso de las poblaciones y cierre de las pesquerías.
- Definir claramente los diferentes términos utilizados. En este sentido, es importante que se defina el «enfoque preventivo» y se

sustituya por el «principio de precaución». Definir mejor el «buen estado medioambiental», estableciendo umbrales y valores de referencia que faciliten la aplicación de la Directiva Marco sobre la Gestión Sostenible de los Ecosistemas Marinos (MSFD).

- Incluir el enfoque basado en los ecosistemas como principio rector y definirlo claramente. Un enfoque basado en los ecosistemas debe tener en cuenta las relaciones entre depredadores y presas, mantener las estructuras tróficas marinas y reducir los impactos acumulativos de la pesca en el ecosistema en general.
- Establecer los siguientes requisitos clave: la realización de una evaluación de impacto ambiental obligatoria (que abarque los efectos acumulativos y a largo plazo de las actividades oceánicas); y evaluaciones de impacto social sensibles al género para todos los proyectos e es significativos en la costa y en alta mar. Estas evaluaciones deben examinar los impactos en la resiliencia de los ecosistemas, los medios de vida, la seguridad alimentaria y las prácticas culturales.
- Alinear la política europea sobre los alimentos procedentes del mar con la cuestión más amplia de la autosuficiencia en la pesca y la contribución del pescado a la seguridad y la soberanía alimentarias en Europa, dando prioridad a los productos pesqueros producidos en la UE frente a los importados y promoviendo las cadenas de valor locales.
- Abordar mejor las interacciones entre la tierra y el mar incorporando la gestión integrada de las zonas costeras y haciendo más hincapié en la economía circular en la pesca, con el objetivo de lograr un aprovechamiento del 100 % del pescado y reducir el desperdicio de alimentos en las cadenas de valor pesqueras.

5. Abordar el cambio climático y desarrollar estrategias eficaces de mitigación del cambio climático

Las comunidades pesqueras a pequeña escala se encuentran en primera línea de los efectos del cambio climático, entre los que se incluyen los cambios en la distribución de las especies, la migración de especies invasoras, los fenómenos meteorológicos extremos y la pérdida de hábitats costeros. Sin embargo, las políticas climáticas y marítimas actuales rara vez proporcionan marcos de adaptación adaptados a la pesca a pequeña escala, y los procesos de ordenación del espacio marítimo a menudo no integran el desplazamiento climático, los cambios en los ecosistemas o las necesidades de adaptación a nivel comunitario, lo

que aumenta la vulnerabilidad y los conflictos por el espacio y los recursos.

La Ley del Océano debería:

- Mantener los objetivos y políticas jurídicamente vinculantes existentes para restaurar los ecosistemas marinos y reconstruir la biodiversidad, lo que puede contribuir a frenar el calentamiento global, aumentando la función de captura de carbono de los océanos.
- Imponer estrategias costeras y pesqueras que respondan al clima, diseñadas conjuntamente con las comunidades pesqueras a nivel local e integradas en los marcos de planificación espacial marina, mejorando la resiliencia de las comunidades costeras, en particular las que se enfrentan a la escasez de recursos, ayudándolas a reducir las pérdidas posteriores a la captura y/o a desarrollar recursos alternativos, incluido el desarrollo de soluciones innovadoras para la valorización y utilización de especies invasoras.
- Promover un enfoque adaptativo de la gestión pesquera que tenga en cuenta el impacto del cambio climático y se adapte a las necesidades específicas de los pescadores y trabajadores pesqueros a pequeña escala.

6. Reforzar la dimensión social de la economía azul, especialmente en lo que se refiere a la renovación generacional, promoviendo la participación de los jóvenes y la igualdad de género en la pesca.

El futuro de la pesca en Europa depende de sus jóvenes. Sin embargo, nos enfrentamos a un rápido envejecimiento de la población pesquera, al aumento de las barreras de entrada y a la disminución del atractivo de la pesca como medio de vida. El acceso a las cuotas, la financiación, la formación y las infraestructuras es cada vez más restringido para los jóvenes, mientras que la transferencia de conocimientos entre generaciones se está debilitando. Estas tendencias tienen implicaciones a largo plazo para la autosuficiencia en materia de pesca, la seguridad de los medios de vida, el patrimonio cultural y la viabilidad de las comunidades costeras.

Sin una intervención política específica, muchas pesquerías a pequeña escala se enfrentan a un declive estructural, independientemente de la recuperación ecológica. Por lo tanto, la renovación generacional no debe

entenderse como una cuestión social minoritaria, sino como un objetivo fundamental.

Del mismo modo, debe reconocerse y apoyarse el papel esencial de las mujeres en la pesca, a menudo informal e infravalorado, por su contribución a la economía, la seguridad alimentaria y la pesca sostenible. La Ley del Océano debe abordar esta necesidad social y establecer disposiciones y objetivos para reforzarla como objetivo transversal.

La Ley del Océano debería:

- Reforzar la dimensión social de la economía azul, especialmente en lo que se refiere a la renovación generacional, la participación de los jóvenes y la igualdad de género como objetivos clave.
- Establecer estrategias y directrices específicas para la igualdad de género, la renovación generacional del sector pesquero y medios de vida dignos para los jóvenes pescadores en Europa.
- Añadir indicadores específicos dedicados en el panel de control del Pacto Oceánico de la UE sobre la renovación generacional y la igualdad de género.