



15/03/2022

**CONTRIBUCIÓN DE ESPAÑA – 15ª RONDA DE CONSULTAS OFICIOSAS
DEL ACUERDO DE POBLACIONES DE PECES DE 1995
ENFOQUE ECOSISTEMICO DE LA PESCA**

España, como Estado Miembro de la Unión Europea, y país de larga tradición pesquera, está fuertemente comprometida en la integración del enfoque ecosistémico en la gestión pesquera, y así lo ha demostrado con su apoyo tanto en el ámbito de la Unión Europea, de Naciones Unidas y de las Organizaciones Regionales Pesca, fundamentado sobre la base de un sólido conocimiento científico, a través de instituciones científicas de índole internacional como ICES, los comités y subcomités de las ORP o los centros e institutos u organismos de asesoramiento científico STECF, IEO, AZTI u otros.

La aplicación de este enfoque ecosistémico se demuestra en ejemplos como la red española de reservas marinas de interés pesquero (como otras herramientas de gestión espacial en la gestión pesquera), las campañas internacionales de evaluación e identificación de ecosistemas marinos vulnerables en el ámbito de regulación de NEAFC, NAFO, CCAMLR, SPRFMO, Mar de Barents, aguas internacionales de la plataforma patagónica (FAO 41) y SEAFO,

1. Antecedentes. Concepto. Evolución.

En las tres últimas décadas se ha enfatizado un enfoque de gestión más holístico, basado en una aproximación ecosistémica. El concepto de gestión ecosistémica se generó a partir del cambio de paradigma en la ecología de ecosistemas y la gestión de los recursos naturales. Desde 1992, el Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD, de Río de Janeiro) ha impulsado la idea de “conservar, proteger y restaurar la salud e integridad de los ecosistemas”, promoviendo así por primera vez el concepto de gestión basada en el ecosistema.

El Plan estratégico para la Biodiversidad Biológica 2011-2020, aprobado en la 10ª reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Biodiversidad en 2010, incluía las metas de AICHI que deberán alcanzarse en el 2020. La Meta 6 “gestión sostenible de los recursos acuáticos” preveía que para 2020, todas las reservas de peces e invertebrados y plantas acuáticas se gestionasen y cultivasen de manera sostenible y lícita y aplicando enfoques basados en los ecosistemas, de manera que se hayan establecido planes y medidas de recuperación para todas las especies agotadas, las actividades de pesca no tengan impactos perjudiciales importantes en las especies en peligro y los ecosistemas vulnerables, y los impactos de la pesca en las reservas, especies y ecosistemas se encuentren dentro de límites ecológicos seguros.



En **septiembre de 2020**, una década después y cumplido el plazo, el **Convenio sobre la Diversidad Biológica** publicó el quinto **informe Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica (GBO-5)**, en el que se repasa la historia y se analizan los resultados del plan estratégico y las metas AICHI. Aunque se han realizado importantes avances para lograr esta meta en algunos países y regiones, un tercio de las poblaciones de peces marinos están sobreexplotadas.

Las medidas para alcanzar esta meta se centran en general en una mejor evaluación de las poblaciones de peces y la elaboración de medidas reglamentarias, como por ejemplo para cuestiones relacionadas con la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, las prácticas y los equipos de pesca, así como una mejor supervisión de los buques pesqueros y las capturas incidentales. Entre las actividades destinadas a garantizar la salud de las poblaciones de peces se incluyen reglamentaciones acerca del tamaño de los peces, vedas de pesca, estacionales o periódicas, el establecimiento de áreas marinas protegidas y la restauración de los hábitats de los peces.

El enfoque ecosistémico pesquero propone el desarrollo de una gestión pesquera integrada que se fundamenta en el **Código de Conducta para la Pesca Responsable de FAO (1995)**. Se concibe como una nueva dirección para la administración de la actividad pesquera, orientada a invertir el orden de las prioridades en la gestión, comenzando con el ecosistema en lugar de las especies objetivo. Esto implica considerar no solo al recurso explotado sino también al ecosistema (incluyendo las interdependencias ecológicas entre especies y su relación con el ambiente) y a los aspectos socioeconómicos vinculados con la actividad. Con ello, no se dejan de lado los métodos tradicionales de evaluación y gestión pesquera, sino que el enfoque holístico implica la búsqueda de un mejor balance bio-socioeconómico a fin de contribuir a un desarrollo sostenible.

Dentro de las Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable, que elabora FAO como pasos prácticos para aplicar el citado Código de Conducta, hay varios ejemplos de directrices dedicadas al enfoque ecosistémico: sobre la gestión de la pesca de fondo en alta mar (FAO, 2008); sobre las dimensiones humanas del enfoque ecosistémico de la Pesca (FAO, 2010); sobre sostenibilidad de la pesca en pequeña escala (FAO, 2012); etc.

Desde 2016, FAO utiliza la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable (CCPR) también para notificar los progresos realizados en relación con la Meta 6 de Aichi para la Diversidad Biológica y las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pertinentes. Las respuestas indican un aumento en la tasa de elaboración y aplicación de planes de ordenación pesquera y en la aplicación del enfoque ecosistémico de la pesca, aunque estos están menos desarrollados para la pesca en aguas continentales que para la pesca marina.

En **el contexto europeo**, en 2008 se aprobó la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina que se enfocaba en la aplicación global de este enfoque a todas las actividades humanas que tienen lugar en el medio marino. el concepto recogido en el reglamento de la PPC se centra en la gestión de las actividades pesqueras y su preocupación en su interacción con el medio marino.

En 2013, el Reglamento (UE) nº1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común, establece en su artículo 2 apartado 3,



referido a los objetivos, que la *“La PPC aplicará a la gestión de la pesca un enfoque ecosistémico a fin de garantizar que las actividades pesqueras tengan un impacto negativo mínimo en el ecosistema marino, y se esforzará por garantizar que las actividades de la pesca y la acuicultura eviten la degradación del medio marino.”*

En esta línea, el Foro de Gobernanza Internacional de los océanos impulsado desde la Unión Europea en 2020, como continuación de la Comunicación Conjunta de 2016 del Parlamento y del Consejo Europeos, apoya el desarrollo de la agenda de gobernanza oceánica internacional de la UE para el futuro de nuestros océanos. Este Foro se considera parte integral del Pacto Verde de la Comisión Europea y la respuesta de la UE a la Agenda 2030, en particular, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14, *Vida submarina*, y moviliza a todas las partes interesadas (*stakeholders*), incluidos los Estados miembros de la UE, las organizaciones internacionales, el sector privado, la sociedad civil y los actores científicos.

Así, con el nombre de *“Foro Internacional de Gobernanza Oceánica de la UE 2021: Marcando el rumbo para un planeta azul sostenible”*, se expusieron las recomendaciones finales para la acción de sostenibilidad de los océanos. Las recomendaciones adoptadas respaldarán el desarrollo de la Agenda Internacional de Gobernanza Oceánica, el plan de acción de la UE para el futuro de nuestros océanos. Dichas recomendaciones se clasificaron en cuatro categorías, según el objetivo de conseguir unos océanos: limpios y saludables, productivos, resilientes y que son comprendidos. La consecución de estos objetivos, y especialmente el de lograr que los océanos sean productivos, pasa por la adopción de medidas clave como la adopción del enfoque ecosistémico en la gestión de los océanos, apoyando la economía azul sostenible, la gestión sostenible de las poblaciones de peces y la aplicación de instrumentos ya existentes como las Medidas del Estado Rector del Puerto.

2. Implementación del enfoque ecosistémico: Buenas prácticas en el ámbito internacional

La **Comisión para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA/CCAMLR)** puede considerarse como la organización pionera en la aplicación del enfoque ecosistémico para la ordenación de los recursos vivos marinos, sin ser una ORP en el sentido estricto de la palabra, sí incluye aspectos de gestión pesquera, por lo que sus aportaciones es muy valiosa en este contexto. Así, ha abordado varios problemas graves relacionados con los efectos directos de la pesca sobre varios componentes del ecosistema marino antártico como la mortalidad de aves marinas en la pesca de palangre, los efectos de la pesquería de arrastre, los desechos marinos, los efectos de la pesca en especies no explotadas comercialmente, y la pesquería de krill.

En relación con las Organizaciones Regionales Pesqueras dirigidas a la gestión de especies transzonales, todas ellas tienen presente la aplicación del enfoque ecosistémico en la gestión de pesquerías, en concreto:

- **NAFO (Organización de Pesquerías del Atlántico Noroeste)** en el Preámbulo de su Convención y en sus objetivos definidos en el artículo 2 de la misma.
- **SPRFMO (Organización Regional de Gestión de Pesquerías del Pacífico Sur)** en el Preámbulo de su Convención y en su artículo 3.1.b.



El resto de estas ORPs en la que España participa como Estado Miembro de la UE, no mencionan este término en sus textos fundacionales, pero sí hacen suyos sus objetivos, al tratar de evitarse los efectos negativos de la pesca en las especies dependientes y afines de las especies objetivo, la protección de la biodiversidad, así como impedir daños en ecosistemas vulnerables. Estas Organizaciones Regionales Pesqueras de especies transzonales son: **NEAFC (Comisión de Pesquerías del Atlántico Noreste)**, **SEAFO (Organización de Pesquerías del Atlántico Sureste)** y **SIOFA (Acuerdo de Pesca del Océano Índico Sur)**.

Además, cabe tener en cuenta que todas estas organizaciones, salvo NEAFC, cuentan con un comité científico que las asesora en estos aspectos y en los que participan científicos españoles del **Instituto Español de Oceanografía**.

NEAFC es asesorada desde el punto de vista científico por el Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM/ICES), en el que hay amplia participación española.

Estos científicos cuentan con los datos aportados por **programas de observadores científicos a bordo de los buques de pesca de especies transzonales**. Hay que destacar que este programa español de observación científica existe en todos los caladeros internacionales en los que faena la flota española, incluso cuando la Organización que regula esta actividad no lo haga obligatorio. Se recogen así datos de especies objetivo, pero también de especies acompañantes y de indicadores de presencia de ecosistemas. Además, en NAFO España realiza **campañas de investigación anuales con un buque oceanográfico** en los que se recogen con mayor detalle estos parámetros.

Particular mención merece el **trabajo que está realizando NAFO actualmente sobre modelos de productividad ecosistémica**. Esta organización cuenta con un Grupo de Trabajo de su Consejo Científico, sobre ciencia ecosistémica y asesoramiento (ESA) y un Grupo de Trabajo sobre el enfoque ecosistémico en el marco de gestión de pesquerías (EAFFM/). En este Grupo de Trabajo participan científicos, Administraciones pesqueras e industria pesquera que se reúne una vez al año.

En relación con las Organizaciones Regionales Pesqueras dirigidas a la gestión de Especies Altamente Migratoria, solamente la **Comisión para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT)** ha incluido de forma expresa el enfoque ecosistémico en su regulación. Tanto por la importancia cuantitativa de las pesquerías objeto de gestión y conservación, como por ser la organización regional de pesca con diferencia con mayor número de partes contratantes, es muy relevante la implicación de esta comisión en el enfoque ecosistémico, que ha tenido lugar en dos fases.

En un primer momento, en 2015, ICCAT aprobó la Resolución sobre la aplicación de un enfoque ecosistémico a la ordenación pesquera (Resolución 15-11), instando a aplicar un enfoque de ordenación pesquera (basada en el ecosistema al formular recomendaciones de conformidad con el Artículo VIII del Convenio de creación de ICCAT. Dicho enfoque fue por tanto tenido en cuenta en diferentes resoluciones aprobadas en ICCAT a partir de 2015.



El siguiente paso, que ha supuesto una intensificación del proceso, se ha producido a final de 2019, con la elevación del nivel de la regulación, que pasa ahora a ser parte del propio convenio de ICCAT. Durante la celebración de la reunión anual de la Comisión de ICCAT en Palma de Mallorca, se adoptó en noviembre de 2019 una modificación que incluye el enfoque ecosistémico en los artículos IV.a y V.1.a del convenio. Se obliga con ello a la Comisión y a las partes contratantes del convenio a aplicar el enfoque precautorio y un enfoque ecosistémico de la ordenación pesquera de conformidad con las normas pertinentes internacionalmente acordadas y, cuando proceda, con los procedimientos y prácticas recomendados.

3. Lecciones Aprendidas en España: buenas prácticas en el ámbito nacional

3.1. Contribución de las reservas marinas de interés pesquero en el enfoque ecosistémico.

La red de Áreas Marinas Protegidas (AMP), además de ser una de las herramientas de gestión basada en áreas geográficas, se percibe como una fórmula óptima de salvaguardar el buen estado ambiental de la biodiversidad marina en las aguas de la UE al amparo de la Red Natura 2000. Igualmente, esta red de AMPs se ha incrementado exponencialmente en los últimos años, promovidas por diferentes países y las Convenciones marinas regionales europeas, logrando un progreso significativo hacia objetivos globales. No obstante, se necesita que las necesidades y prioridades científicas junto con objetivos claros, alcanzables y medibles permitan sentar las bases para establecer una red ecológicamente coherente de Áreas Marinas Protegidas.

Las reservas marinas de interés pesquero se crean sobre la mejor información científica, estudios pesqueros y cartografías bionómicas, con el fin de apoyar las pescas artesanales tradicionales. Son un ejemplo de enfoque ecosistémico de la pesca con 36 años de recorrido en 2022 que muestran no sólo mejoras en los recursos pesquero con abundancias mayores de especies pesqueras, y de otras especies, también estructurantes, sino tamaños mayores, es decir reproductores de mayor fertilidad que favorecen los reclutamientos. Como resultados de la creación y dotación de medios en cada reserva marinas (humanos y materiales) se observa este mencionada “efecto reserva”, dentro de cada reserva con las reservas integrales, donde no se autorizan usos salvos científicos motivadas, y que son el máximo exponente del máximo de protección y los resultados de las capturas en las reservas Marinas y en sus alrededores. Igualmente la exportación de huevos y larvas se ha podido observar en el caso de la reserva de las Islas Columbretes y la langosta roja. Asimismo en las reservas se observa un mantenimiento o incluso mejoría del “buen estado ambiental”.

Por último en las reservas se viene observando una ralentización del abandono de la actividad de pesca artesanal con entradas de nuevos pescadores jóvenes si bien el ritmo es aún lento, siendo una muestra de su eficacia de cara al apoyo de las pescas artesanales tradicionales. Otros beneficios de las reservas son su papel centinela antes impactos globales con el cambio climáticos y su papel en la sensibilización hacia un mar cuidado y con uso responsables y códigos de conducta de actividades informadas. La ciencia es fundamental como base y



seguimiento de estas reservas marinas así como las acciones de comunicación en el marco del ODS 14 y en el decenio 2021- 2030 de Ciencias Oceánicas y Sostenibilidad al que este 2022, se añade el Año Internacional de la pesca y de la acuicultura sostenible.

3.2. Buenas prácticas en la gestión de flotas/caladeros nacionales mediante la aplicación de un enfoque ecosistémico

En relación con las medidas de mitigación de las capturas accidentales, cabe señalar además que España ha aprobado el **Plan Nacional para la reducción de las Capturas Accidentales en la Actividad Pesquera**. El plan se estructura como una guía para evaluar y hacer un seguimiento del problema de las capturas accidentales en la flota española y proponer soluciones técnicas que permitan reducir o eliminar, cuando sea posible, las capturas de especies sensibles incluidas en la normativa nacional y europea.

Cabe destacar las medidas para capturas accidentales de cetáceos en el Cantábrico y Noroeste y golfo de Vizcaya, contenidas en la orden APA/1200/2020.

Las acciones contempladas en el plan deberán desarrollarse durante la próxima década, de modo que en 2030 se alcance un nivel de impacto de la actividad pesquera en la fauna sensible que no ponga en peligro a las poblaciones afectadas. Todas estas medidas irán encaminadas a reducir las capturas accidentales a niveles mínimos posibles, y siempre por debajo de los valores de retirada máxima biológica para cada especie.

Entre las medidas implementadas están las relativas a las vedas para el arrastre de fondo en el Mediterráneo, que contribuyen a recuperación de stocks pero también a hábitats, en el contexto del plan plurianual del Mediterráneo. Están recogidas en la Orden APA/423/2020, y sus modificaciones Orden APA/753/2020 y Orden APA/1397/2021.

4. Futuros desafíos

4.1. Refuerzo del papel de las ORPs

Las ORPs han demostrado un gran progreso en la implementación de manera ad hoc del enfoque por ecosistemas en la gestión pesquera. Si bien es cierto que todavía son pocas las ORPs hayan implementado una visión a largo plazo de la evaluación del ecosistema, sí que han progresado considerablemente en el componente ecológico de las especies objetivo, el componente ecológico de las capturas incidentales, así como los componentes de las propiedades de cada ecosistema, las relaciones tróficas y sus hábitats.

De acuerdo con la 14ª ronda de las Consultas Oficiosas sobre la evaluación de desempeño del papel de las ORPs en mayo del año 2019, se compartieron recomendaciones para mejorar la gestión de las poblaciones de peces, minimizar los efectos de las capturas incidentales, y la protección de los hábitats de especial interés.



España es consciente de que nos enfrentamos a desafíos comunes como la coordinación de todas las actividades de investigación del ecosistema marino, el desarrollo de mecanismos para integrar mejor la investigación y el asesoramiento del ecosistema en la toma de decisiones de gestión de las pesquerías.

4.2. Refuerzo de la base científica y datos para la toma de decisiones:

España considera esencial el fortalecimiento del binomio entre ciencia y pesca para impulsar la cooperación en la investigación marina y pesquera, que suponga una mejora del conocimiento científicos y que exija la inversión en ciencia e innovación azul.

El conocimiento científico y la innovación son herramientas esenciales para luchar contra el cambio climático y garantizar una pesca sostenible y la erradicación de la pesca ilegal. **La toma de decisiones en materia de pesca se ha de basar en el mejor conocimiento científico disponible.** Para ello se trabaja intensamente en adquirir los datos necesarios en cantidad y calidad suficiente sobre el estado de los diferentes stocks pesqueros, pero también del medio en el que se desarrollan, y de la situación socioeconómica del sector pesquero e industrias anexas.

Por tanto, la apuesta por el conocimiento científico como base para la toma de decisiones en materia de gestión pesquera es clara y uno de los principales pilares de actuación, más aún en el marco de la Década de las Naciones Unidas de la Ciencia de los Océanos y el Desarrollo Sostenible (2021-2030).

4.3. La Evaluación de Impacto Ambiental

Fortalecer la implementación de la **Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)** será una herramienta clave para garantizar la sostenibilidad biológica de las pesquerías, la preservación del ecosistema acuático y la protección cuantitativa y cualitativa de los recursos pesqueros, incluidos los recursos genéticos marinos. Por lo tanto, la EIA ayudará a garantizar la protección, el mantenimiento y la recuperación de los hábitats naturales.

A este respecto, la implementación sistemática de una EIA en las actividades relacionadas con la pesca se viene llevando a cabo en los últimos años, no sólo por muchas ORPs sino también en la UE y sus Estados miembros, donde se han adoptado medidas avanzadas, en el marco de la EIA y las Directivas sobre Evaluación Ambiental Estratégica y Evaluación de impacto.

4.4. Compromiso social duradero y enfoque de género

Nuestro reto es de hacer un océano mejor para nuestras generaciones futuras, por ello no dejaremos de defender el compromiso de los pescadores y sus comunidades locales, la industria y sectores pesqueros para abastecernos de un alimento de calidad saludable y para reforzar el



pilar social y de género de la pesca a través de una pesca sostenible que tenga en cuenta el enfoque ecosistémico.