

SEMINARIO CÁTEDRA JEAN MONNET
NUEVOS RETOS DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA
CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS BIOLÓGICOS MARINOS
Barcelona, 11 de marzo de 2018.

LA UNIÓN EUROPEA Y LA LUCHA
CONTRA LA PESCA ILEGAL, NO
DECLARADA Y NO REGLAMENTADA

Dr. Xavier Pons Rafols
Catedrático de Derecho Internacional Público



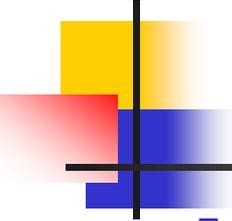
Ejes de la exposición.

1. El fenómeno global de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (la pesca **INDNR** o IUU por sus siglas en inglés).
2. Alcance y contenido de la Normativa de la **Unión Europea** en relación con la pesca **INDNR**.
3. El efecto internacional de la acción de la **Unión Europea** contra la pesca **INDNR**.



1. El fenómeno global de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (la pesca INDNR).





Limitaciones internacionales a la libertad de pesca.

- Progresivas limitaciones de la libertad de pesca a efectos de conservación y sostenibilidad de los recursos marinos vivos.
- Principales instrumentos jurídicos internacionales:
 - Jurídicamente obligatorios:
 - Convenio Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982.
 - Acuerdo de la FAO sobre cumplimiento de 1993.
 - Acuerdo de NNUU sobre poblaciones de peces de 1995.
 - Acuerdo de la FAO medidas del Estado rector del puerto de 2009.
 - De carácter voluntario:
 - Código de conducta pesca responsable de la FAO de 1995.
 - Directrices FAO actuación del Estado de Pabellón de 2014.
- Principales Organizaciones internacionales pertinentes:
 - La **FAO** (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).
 - Los diversos acuerdos y las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (**OROP**).



Alcance y efectos de la pesca INDNR.

- Magnitud indeterminada del fenómeno por su propia naturaleza ilícita ([pesca pirata](#)) pero se estima:
 - Entre 11 y 26 millones de toneladas de pescado, es decir, más del 15 % de las capturas mundiales.
 - Valor global de entre 10.000 y 23.000 millones de dólares anuales.
- Efectos dañinos de la pesca INDNR:
 - Amenaza a los ecosistemas marinos y al medio ambiente mundial.
 - Consecuencias para la conservación de los recursos oceánicos.
 - Detrimento de la pesca sostenible y de la seguridad alimentaria.
 - Daños socioeconómicos, particularmente en la economía de los Estados en desarrollo.
- Incorporación en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.
 - Adoptados por Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.
 - Una de las Metas para 2020 es la de poner fin a la pesca INDNR.



La lucha contra la pesca INDNR.

- Primeros enfoques internacionales:
 - Declaración Ministerial de la FAO (Roma 1999) → elaboración de un plan de acción mundial.
 - Plan de acción internacional sobre la pesca INDNR de 2001 de la FAO (PAI-INDNR) → de carácter voluntario.
- Conceptualización de la pesca INDNR (ambivalente y confusa):
 - Pesca Ilegal → actividades pesqueras en contravención de las normas nacionales o internacionales.
 - Pesca No Declarada → actividades pesqueras que no han sido declaradas en contravención de las normas nacionales o internacionales (es decir, es una forma de pesca ilegal).
 - Pesca No Reglamentada → actividades pesqueras en zonas OROP contraviniendo normas o en zonas donde no existen medidas aplicables de conservación u ordenación (aunque el que no esté reglamentada no significa necesariamente que sea ilegal).



Responsabilidades en la lucha contra la pesca INDNR y la UE.

- Estado de pabellón → responsable de los controles y autorizaciones sobre la actuación de los buques que enarbolan su pabellón.
- Estado rector del puerto → responsable de controlar la admisión, entrada y descarga en puerto.
- Estado ribereño → responsable de controlar las actividades pesqueras en las aguas bajo su jurisdicción.
- Estado de comercialización → responsable de controlar que el pescado que entra en su mercado procede de pesca responsable.
- A este respecto, la Unión Europea actúa en las cuatro dimensiones:
 - Competencias en materia de conservación recursos biológicos marinos.
 - Competencias en materia de política comercial.
- Además, la UE es miembro de la FAO, de diversas OROP y es parte en Acuerdos internacionales sobre materias pesqueras.



2. Alcance y contenido de la Normativa de la Unión Europea en relación con la pesca INDNR.



Preocupación de la UE por la pesca INDNR.

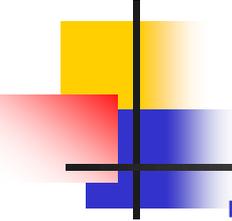


- Insuficiencia de los instrumentos internacionales y gravedad de los efectos ambientales y socioeconómicos de la pesca INDNR.
- La Unión Europea y sus intereses:
 - Amplia fachada marítima y dimensión estructural de la flota pesquera.
 - Capacidad en pesca de altura (tercera potencia extractiva).
 - Mayor importador de productos de pesca (requiere trazabilidad en la cadena).
- Fundamentación jurídica y política acción UE sobre pesca INDNR:
 - Competente en conservación recursos biológicos marinos y política comercial.
 - Actor con voluntad de liderar la lucha internacional contra la pesca INDNR.
- Complementariedad de la lucha contra la pesca INDNR con la Política Pesquera Común.
 - Régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento PPC.
 - Régimen de autorización de las actividades pesqueras de buques comunitarios y de acceso de buques de terceros países a aguas comunitarias.
 - La labor de la Agencia Europea de Control de Pesca (AECP/EFCA).



La normativa de la UE sobre la pesca INDNR.

- Antecedentes:
 - Plan de acción comunitario para erradicar la pesca INDNR de 2002.
 - Nueva estrategia comunitaria → incidir directamente dañando la obtención de beneficios de la comercialización de productos de pesca INDNR.
- Objetivos → prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR, garantizando que todos los Estados cumplen sus obligaciones.
- Marco legal vigente en vigor desde 1 enero 2010:
 - Reglamento 1005/2008.
 - Reglamento de desarrollo 1010/2009.
- Elementos centrales de la normativa UE sobre pesca INDNR:
 - Carácter integrado y alcance global y complementario.
 - Medidas de control acceso y desembarco del Estado rector del puerto.
 - Aproximación de mercado → requisitos para la importación y exportación de los productos de pesca.
 - Sistema de alerta y mecanismos coercitivos, de sanción y de disuasión.



Ámbito de aplicación normativa UE sobre pesca INDNR.

- Ámbito de aplicación espacial:
 - Toda actividad pesquera en el mar:
 - Aguas comunitarias.
 - Aguas de terceros países.
 - Aguas de alta mar, sometidas o no al régimen de una OROP.
 - Tiene, por tanto, un carácter amplio, con efectos extraterritoriales.
- Ámbito de aplicación subjetivo:
 - Se aplica a todos los buques pesqueros:
 - Con abanderamiento de un Estado Miembro de la UE.
 - Con abanderamiento de terceros países.
 - Factor de conexión → el pabellón, el puerto o comercio desde o hacia la UE.
 - Carácter NO discriminatorio de las medidas sobre la pesca INDNR.
- Ámbito de aplicación material:
 - La pesca INDNR, estableciendo criterios de presunción de pesca INDNR.
 - También todas las otras actividades asociadas a las actividades pesqueras (envío, transbordo, procesamiento, desembarco, comercio y distribución).



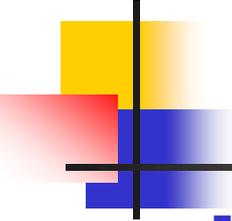
Medidas del Estado Miembro de la UE rector del puerto.

- Objetivo → reforzar el control del acceso a los puertos comunitarios de buques pesqueros de terceros países.
- Exigencia de notificación previa de la entrada y el uso del puerto para la autorización de entrada y desembarco de pesca.
- Transbordos de capturas prohibidos:
 - Prohibición de transbordos en aguas comunitarias por buques comunitarios o de terceros países.
 - Prohibición de transbordos fuera de las aguas comunitarias a los buques pesqueros con pabellón de un Estado Miembro de la UE.
 - Los transbordos sólo pueden realizarse en puerto.
- Procedimiento de inspecciones en puerto según criterios de gestión de riesgos.
- Si hay sospecha de pesca INDNR → **NO** autorización de entrada y sanciones.



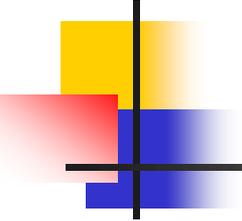
Régimen de certificación de capturas.

- Instrumento operacional central bajo el enfoque de mercado y para garantizar la trazabilidad → “del mar a la mesa”.
- Todos los intercambios comerciales de productos pesqueros (importación y exportación) con la Unión Europea deben:
 - Acompañarse de un certificado de captura que:
 - Debe estar validado por el Estado de pabellón del buque.
 - Servirá para acreditar la legalidad de las capturas.
 - La carga de la prueba de que los productos no proceden de pesca INDNR corresponde al buque pesquero y al Estado de pabellón.
- Esto significa que:
 - La Unión Europea NO establece nuevos criterios de conservación y gestión de los recursos pesqueros respecto de los ya existentes.
 - El Estado de pabellón ha de contar con un régimen nacional de aplicación y control para que sus certificados de captura sean validados → notificación a la UE.



Mecanismos coercitivos, sancionatorios y disuasorios.

- Establecimiento de un sistema comunitario de alerta para advertir de la presencia de pesca INDNR (asistencia mutua entre Estados Miembros).
- Imposición sanciones penales y/o administrativas efectivas y disuasorias.
- Elaboración de la lista comunitaria de buques de pesca INDNR:
 - Determinada por la propia Comisión Europea.
 - Reconocimiento automático de las listas de buques de pesca INDNR establecidas por las distintas OROP.
- Medidas aplicables a los buques, a los operadores y a los armadores:
 - Prohibición de importación y exportación de productos de pesca procedentes de estos buques.
 - Prohibición de acceso y uso de puertos comunitarios.
 - Prohibición para faenar en aguas comunitarias.
 - Retirada de autorizaciones de pesca expedidas por los Estados Miembros de abanderamiento.
- Establecimiento de la lista de Estados no cooperadores.



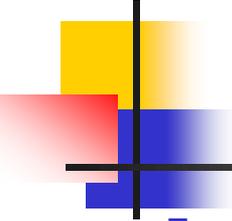
3. El efecto internacional de la acción de la Unión Europea contra la pesca INDNR.





Balance de la Normativa de la UE sobre pesca INDNR.

- Casi diez años después de entrada en vigor, balance positivo → ha incidido en las actividades pesqueras en TODO el mundo.
- A escala interna de la Unión Europea:
 - Mejorado el cumplimiento de sus responsabilidades por parte de los Estados Miembros de la UE en tanto que Estados de pabellón, ribereños, rectores del puerto o de comercialización.
 - Mecanismo de asistencia mutua, de cooperación entre los Estados y sistema de alerta ante sospechas de pesca INDNR → papel de la AECOP/EFCA.
- A escala internacional → se ha establecido una metodología para que TODOS los países cumplan sus obligaciones:
 - Si quieren exportar a la Unión Europea han de validar los certificados de captura y han de tener órganos de aplicación y control.
 - Colaboración de la Unión Europea con terceros Estados para mejorar el cumplimiento y reforzar la gobernanza de la pesca.
 - Si no colaboran o no controlan → pueden pasar a incorporarse a la lista de Estados no cooperadores



Estados no cooperadores (I).



- Terceros Estados que no cumplen con las medidas de conservación y gestión o no resuelven sus deficiencias en materia de pesca INDNR.
- Procedimiento de pre-identificación (**TARJETA AMARILLA**).
 - La Comisión Europea advierte a un Estado que tiene riesgo de ser declarado Estado no cooperador.
 - Asistencia y colaboración de la Unión Europea con el Estado pre-identificado para que pueda subsanar las carencias.
 - Establecimiento de plazos para subsanar las carencias, que puede prorrogarse, si es necesario y hay progresos.
 - La Comisión ha declarado hasta 25 casos de pre-identificación.
- Levantamiento de la pre-identificación (**TARJETA VERDE**): se ha hecho con diversos de estos 25 casos (por ejemplo, Fiyi, Ghana, Panamá, Togo, Vanuatu, Belice, Corea, Tailandia, Tuvalu y Filipinas).



Estados no cooperadores (II).

- Procedimiento de identificación (**TARJETA ROJA**) → proceder a la incorporación de un Estado en la lista de Estados no cooperadores.
- Identificación por parte de la Comisión Europea e inclusión en la "**LISTA NEGRA**" por parte del Consejo de la Unión Europea.
- Se han incluido en la lista Belice, Camboya, Comoras, Guinea, Sri Lanka y San Vicente y Granadinas.
- Consecuencias (comerciales) de la inclusión en la lista:
 - Prohibición de importación en la UE de productos de pesca procedentes de Estados no cooperadores.
 - Prohibición a los buques de pabellón de Estados Miembros de la Unión Europea de faenar en aguas del Estado no cooperador.
 - Otras medidas comerciales: prohibición de compra de buques de pesca; prohibición de abanderar buques de pesca en la UE; prohibición de celebrar acuerdos de fletamento; o imposibilidad de nuevas negociaciones bilaterales de pesca.
- Retirada de la lista (**TARJETA VERDE**): se ha hecho con Belice, Guinea y Sri Lanka.



El Acuerdo sobre las medidas del Estado rector del puerto y la UE.

- El Estado rector de puerto tiene obligaciones: sobre seguridad marítima, condiciones de vida y trabajo, protección del medio marino y prevención de la contaminación marítima.
- Antecedentes:
 - Modelo de Sistema de la FAO (2005) voluntario sobre las Medidas del Estado Rector del Puerto.
 - Propuesta de la UE (2002) para celebrar un Convenio internacional estableciendo derechos y obligaciones de los Estados de puerto.
- Acuerdo de la FAO de 2009 sobre las Medidas del Estado rector del Puerto para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR, en vigor desde 5 de junio de 2016.
- Contenido:
 - Disposiciones sobre entrada en puerto, uso del puerto e inspecciones.
 - El Estado rector de puerto puede imponer sanciones si verifica pesca INDNR.
- La UE es parte del Acuerdo que tiene, además, 57 Estados parte.



Consideraciones finales (I).

- La pesca INDNR es un fenómeno de alcance internacional importante y con graves consecuencias ambientales y socioeconómicas.
- Todos los Estados tienen obligación de abordarlo:
 - Estados de pabellón.
 - Estados rectores del puerto.
 - Estados ribereños.
 - Estados de comercialización.
- Enorme virtualidad y eficacia de la aproximación comercial (obstaculizar el beneficio económico) en la lucha contra la pesca INDNR.
- Balance positivo de la Normativa de la Unión Europea sobre la pesca INDNR → enfoque integrado e integrador "del mar a la mesa".



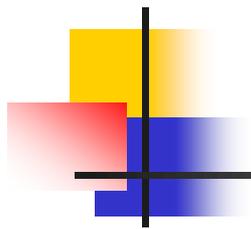
Consideraciones finales (II).

- A escala de la Unión Europea refuerza y complementa los mecanismos de control de pesca y la Política Pesquera Común.
- Alcance internacional efectivo de la Normativa europea:
 - Ha conducido a terceros Estados a adoptar medidas contra la pesca INDNR si quieren comerciar su pesca con la UE.
 - Ha establecido mecanismos coercitivos y disuasorios:
 - Sanciones penales y administrativas.
 - Lista de buques sospechosos de pesca INDNR.
 - Lista de Estados no cooperadores y sistema de tarjetas.
 - Cooperación de la Unión Europea con los terceros países, especialmente países en desarrollo.
- Importante influencia internacional (**liderazgo**) de la UE en la aplicación de medidas de conservación y gestión recursos marinos vivos.



Consideraciones finales (III)

- El futuro de la lucha internacional contra la pesca INDNR y la Unión Europea.
- Impulsar la más amplia ratificación del Acuerdo de la FAO sobre las Medidas del Estado rector del puerto.
- Asegurar el cumplimiento de las Directrices voluntarias de la FAO para la actuación del Estado de Pabellón.
- Capacitación y refuerzo de los controles de puerto por parte de los órganos y autoridades pesqueras y portuarias estatales.
- Establecimiento de un Registro Mundial de Buques con un identificador único.
- Generalización de la obligatoriedad de los sistemas de documentación o certificación de capturas.



Muchas gracias.