



Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya

Elaborat per la Direcció General de Pesca i Afers Marítims

Justificació de la necessitat de la disposició i adequació d'aquesta als fins que es persegueixen

La publicació del Reglament (CE) núm. 1967/2006 del Consell, de 21 de desembre de 2006, relatiu a les mesures de gestió per a l'explotació sostenible dels recursos pesquers en el mar Mediterrani va representar un canvi molt significatiu respecte a la implicació de la Unió Europea en la gestió de les pesqueres de la Mediterrània. La necessitat de justificar unes pesqueres tradicionals que, en poca o molta mesura ultrapassaven els límits previstos per la Comissió Europea per a determinades mesures tècniques, va obligar als estats membres a l'elaboració del que el propi reglament anomena "plans de gestió plurianuals" o més senzillament: plans de gestió.

Els plans de gestió han de reunir un seguit de requisits previstos en la reglamentació europea, han de ser adoptats en base a un coneixement tècnic-científic de la pesquera i han d'estar dotats d'un seguiment continuat que validi el correcte desenvolupament del Pla.

L'obligació d'aprovar plans de gestió es fa extensiu també a aquelles modalitats pesqueres o marisqueres que sense requerir de la concessió d'una excepció per poder tenir continuïtat, formen part d'una relació de pesqueres per a les quals el reglament obliga a la preparació de plans de gestió. Així l'article 19 del Reglament (CE) 1967/2006, preveu l'aprovació de plans de gestió per a les pesqueres amb xarxes d'arrossegament, xarxes de tir des d'embarcació, xàvegues, xarxes d'encerclament i dragues.

Amb independència de les obligacions internacionals en quan a l'aprovació de plans de gestió, l'administració pesquera catalana, en base a l'experiència adquirida en l'execució dels plans que han estat aprovats recentment i que s'exposen en els paràgrafs següents, té com a objectiu aplicar idèntica metodologia en la gestió integral de la resta de pesqueres que es practiquen a Catalunya o, almenys, en aquelles que per les seves característiques, importància econòmica o estratègica o requereixin. És a dir, la intenció del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació és la de procedir a la implantació dels plans de gestió com a principal metodologia de gestió pesquera a l'hora que s'implanta la coresponsabilitat dels múltiples agents implicats dins d'un mecanisme de seguiment i presa de decisions basat en la cogestió. Aquest és l'esperit del present Decret.

El Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació ha aprovat diversos plans de gestió: el Pla de Gestió de la Sonsera (PGS), el Pla de Gestió de les Dragues Mecanitzades, i el Pla de Gestió de les Dragues per a Embarcació. Ha participat també en el Pla de Gestió de la Gamba de Palamós aprovat per l'administració de l'Estat per correspondre l'àmbit de treball de la flota a les aigües de la seva competència i el del lluç de Roses gestionat per la pròpia Confraria de Pescadors d'aquest port.

D'entre tots aquests plans de gestió anteriors el més significatiu des del punt de vista tècnic ha estat, sens dubte, el de la sonsera. Aquest pla de gestió ha estat el que ha



Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya

Elaborat per la Direcció General de Pesca i Afers Marítims

donat lloc al primer model de cogestió tal com s'entén en el present Decret. La modalitat de pesca amb sonsera té per espècies objectiu dues espècies de sonso i varies de gòbids. Va quedar prohibida un cop finalitzada la moratòria a l'aplicació de determinats articles del Reglament (CE) 1967/2006, prevista en l'article 14 del mateix reglament. Aquesta prohibició va comportar una important mobilització del sector afectat i de l'administració pesquera catalana que van cercar entre les organitzacions del tercer sector ambiental i el col·lectiu científic, el suport necessari per convèncer a la Comissió Europea de la necessitat d'autoritzar novament la pesquera de la sonsera. D'aquesta manera es va constituir el primer "comitè de cogestió" que es caracteritza fonamentalment per una estructura i uns mecanismes de funcionament basats en el consens i en la immediatesa en la presa de decisions i execució.

Atenen al fet que va ser el propi sector de la sonsera qui davant del fet de prohibició de la seva pesquera, va reaccionar implicant-se i liderant inicialment el model de cogestió, la Direcció General de Pesca i Afers Marítims va donar tot el seu suport a la iniciativa i va entendre la necessitat d'exportar el model a altres pesqueres. El model de cogestió de la sonsera, ha estat difós a nivell nacional i internacional des de la Direcció General però també des del propi sector pesquer, des de WWF com a principal ONG integrada a l'equip i des de l'Institut de Ciències del Mar (ICM-CSIC). Aquesta última institució, de reconegut prestigi internacional ha estat el centre d'investigació responsable del seguiment de l'evolució del Pla. El model de cogestió català ha estat debatut en diverses trobades internacionals de la Comissió General de Pesca de la Mediterrània.

L'any 2013 l'Organització no Governamental World Wide Fund for Nature (WWF) va concedir al Comitè de Cogestió del Pla de Gestió de la Sonsera, el Premi al Mèrit a la Conservació 2013 per les tasques desenvolupades en favor d'una gestió sostenible d'aquesta activitat pesquera.

Els comitès de cogestió es configuren per utilitzar els coneixements científics adquirits sobre l'evolució de la pesquera, per actualitzar contínuament les mesures tècniques de gestió aplicades i, això es fa amb la implicació i la participació del sector integrats en els òrgans de gestió com a una part més amb capacitat decisòria.

El model de la cogestió comporta lògicament una gestió bioeconòmica del recurs ja que a l'estar el sector pesquer directament implicat en la gestió és d'esperar que, se'n perjudici de voler mantenir l'activitat dins del que seria el rendiment màxim sostenible, tingui com a un dels principals objectius assolir el màxim benefici econòmic. Per aquest motiu, dins dels comitès de cogestió es prenen decisions encaminades a gestionar el mercat d'una forma més eficaç de com s'ha tracta en models de gestió verticals.

El projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya és un pas més en l'adopció de la cogestió com a model de regulació i control de l'activitat pesquera i tendeix a estendre la seva aplicació a totes les modalitats pesqueres que pel seu volum de vendes o per la seva importància estratègica ho recomanin i ho fa amb la finalitat última de reconèixer legalment aquesta nova figura de gestió.



Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya

Elaborat per la Direcció General de Pesca i Afers Marítims

Vist l'anterior, cal entrar en el detall de les novetats que proposa el Decret. Aquestes, han estat el fruit de l'experiència adquirida en els darrers anys o i es fonamenten en les doctrines, recomanacions o normes que a nivell internacional s'estenen cada vedada més a la recerca d'una explotació sostenible dels recursos, d'una gestió global dels ecosistemes. Tal com ja s'ha reiterat en els paràgrafs anteriors els dos eixos principals de la governança, que clarament es defineixen en l'objecte del decret, són d'una banda els plans de gestió plurianuals com a eina de regulació, seguiment i control de l'activitat pesquera i d'una altra el model de la cogestió com a instrument decisorí. En base a la pluralitat de modalitats pesqueres existents a Catalunya, es preveuen una gran varietat de plans de gestió que poden anar encaminats a la regulació i seguiment de determinades espècies, flotes, caladors, ja sigui per separat o amb les diverses combinacions que formen la realitat actual de la pesca al litoral català.

El Decret contempla l'aplicació de mesures de gestió que no han estat encara introduïdes a la Mediterrània. Cada pla de gestió pot, en funció de les seves particularitats, incorporar a més de les mesures tècniques habituals, aspectes tals com l'establiment de quotes diàries o d'altre àmbit temporal, per a les espècies objectiu o accessòries, els tancaments temporals de la pesquera, un nombre de jornades autoritzades a l'activitat per a cadascuna de les unitats extractives (embarcacions i/o persones físiques o jurídiques), o mecanismes encara més novedosos com els anomenats "incentius de conservació", que consisteix en un dispositiu per premiar amb un increment d'esforç pesquer a aquelles unitats que voluntàriament apliquin mesures addicionals de caire conservacionista o de pesca responsable.

Com a eina fonamental de gestió de l'esforç pesquer el decret fixa la limitació de les jornades d'activitat. Ja no es tracta d'establir simplement campanyes de pesca, vedes o limitacions d'accés a determinades zones o caladors, amb el nou model cada unitat extractiva disposarà d'un nombre màxim de jornades de pesca autoritzades distribuïdes amb criteris d'equitat o amb aquells altres mecanismes que de forma justificada, s'aprovin a través dels comitès de cogestió. Les jornades de pesca han d'estar ajustades a les possibilitats reals de la pesquera per tal d'assolir a través del pla de gestió el Rendiment Màxim Sostenible (RMS). L'estat de la mar, conseqüència de la climatologia adversa ja no serà el limitant exclusiu de permanència de les flotes a la mar. El limitant fonamental seran les possibilitats biològiques de la pesquera ajustades a condicionants socioeconòmics que, per primera vegada tindran un pes decisiu en la gestió pesquera.

La gestió biològica i ecosistèmica no pot anar deslligada i així ho entén el decret, del component social i de la gestió econòmica de l'activitat. Les mesures tècniques de gestió aplicades incorporen mecanismes per a la valorització del producte pesquer. Les possibilitats de captura avaluades des de la vessant biològica no poden en cap cas, com succeeix actualment, superar la capacitat d'absorció del mercat. Complementàriament, els plans de gestió valoraran les possibilitats d'implantació de sistemes concrets de comercialització destinat a incrementar el producte pesquer



Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya

Elaborat per la Direcció General de Pesca i Afers Marítims

català com a producte de proximitat, de qualitat i obtingut en base a uns elevats estàndards de gestió biològica, ecosistèmica i en general conservacionista.

Per assolir els objectius esmentats en cadascun dels plans de gestió el decret detalla i concreta els mecanismes de creació, composició, estructura i funcions dels responsables de la seva elaboració, aprovació i seguiment: els comitès de cogestió.

El concepte de comitè de cogestió neix de la necessitat d'implicació directa en la gestió de les pesqueres de tots aquells agents que hi estan involucrats, fonamentalment administracions pesqueres, organismes científics, organitzacions conservacionistes i el propi sector pesquer, el directament implicat en el pla i també el que representa al col·lectiu global i que pot veure's afectat pels efectes de la implantació del pla. Però el concepte "d'implicació" no és suficient per entendre l'abast del nou model de governança. Els comitès de cogestió cerquen la "coresponsabilitat" de totes les parts. Cada decisió ha de ser presa en base al compromís de totes elles. Si bé, l'experiència en la gestió tradicional de les pesqueres fa trepitjar de peus a terra als redactors del decret en el sentit que el control i inspecció del compliment de les mesures de gestió que s'acordi aplicar no podrà mai ser obviada, es té també el convenciment de que el respecte a les normes que hagin estat el fruit del compromís entre totes les parts i que hagin estat preses en base a coneixements científics, tècnics, i econòmics fruits d'estudis específics, serà sempre molt més elevat que el que s'ha mantingut a les normes dictades des de la verticalitat de les administracions.

El comitè de cogestió està constituït per quatre òrgans, dels quals cal destacar el ple, que és el màxim òrgan de decisió, i la comissió tècnica, que actua com a òrgan tècnic de treball.

Les persones representants que formen part del ple tenen un perfil més polític que tècnic. En general, es preveu que les places de representant en el ple siguin ocupades per càrrecs directius dels organismes i/o entitats públiques o privades corresponents als diferents àmbits que aquest Decret vincula a la gestió de l'activitat pesquera professional. Aquests àmbits són els següents:

- a) La Direcció General competent en matèria de pesca professional.
- b) El sector pesquer vinculat al pla de gestió de què es tracti.
- c) Les confraries de pescadors i les seves federacions, i/o altres organismes representatius del sector pesquer en general.
- d) El col·lectiu científic.
- e) Les organitzacions vinculades a la protecció del medi ambient.

Les decisions que pren el ple són les més importants i a més són de caire finalista. Dels acords que assoleixi en dependrà la gestió de cadascuna de les pesqueres i els seus objectius presents i futurs. En aquest sentit, el model de cogestió impel·leix els representants dels membres d'un mateix àmbit perquè estableixin una única posició comuna amb caràcter previ als debats i a les votacions que s'hauran de produir, per tal d'evitar situacions d'incongruència, en el benentès que la decisió final serà objecte de votació per tots els àmbits que constitueixen el ple.



Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya

Elaborat per la Direcció General de Pesca i Afers Marítims

D'altra banda, la comissió tècnica està concebuda com a un òrgan eminentment tècnic, format per persones nomenades pel ple en la seva sessió de constitució, amb coneixements tècnic-científics i especialitzades en aspectes de gestió, que poden formar part també del ple, si bé en general alienes al mateix, que compten amb la confiança suficient dels responsables dels organismes i/o entitats públiques o privades als quals representen, la qual cosa les habilita per actuar amb plena independència del Ple i prendre totes aquelles petites decisions tècniques que en el seu conjunt, conformaran el contingut del pla de gestió.

L'experiència en les sessions de la comissió tècnica del comitè de cogestió del Pla de Gestió de la Sonsera, ens mostra que donada la condició d'equilibri i igualtat de forces entre tots els representats hi ha una tendència a assolir acords de manera consensuada, sense que calgui procedir a la votació llevat de molt pocs casos. No obstant l'experiència esmentada, calia que el Decret hagi previst de forma clara els mecanismes de votació per a la presa d'acords en el cas de discrepàncies i cal, pels motius justificats que siguin tingudes en compte de forma independent cadascuna de les posicions de les persones que integren la comissió tècnica. Per tant, per a les votacions de criteri tècnic, com ho són totes les que corresponen a la comissió tècnica, el Decret estableix el sistema d'una persona un vot.

En resum doncs, l'existència de dos òrgans de naturalesa distinta comporta que s'emprin dos sistemes diferents de presa de decisions, el vot per àmbits en les decisions i acords globals de llarg recorregut del ple i el vot per persona per a les decisions tècniques de la comissió tècnica.

Tal com s'ha descrit al llarg d'aquest apartat, a Catalunya hi ha a data de redacció d'aquest Decret diversos plans de gestió amb marxa. En tots ells es d'aplicació, amb més o menys intensitat el model de cogestió, i els òrgans que correspondrien al ple o a la Comissió Tècnica, actuen com a òrgans assessors de qui realment disposa de la capacitat decisòria, el director general de Pesca i Afers Marítims. Cal doncs procedir amb urgència i dotar als comitès de cogestió de la capacitat de presa de decisions i d'ordenar l'execució de les mateixes que es preveuen en aquest Decret. D'altra banda, aquesta urgència en la aplicació del model no ha d'afectar negativament a l'administrat sinó tot el contrari, ja que la capacitat decisòria de pescadors, associacions i científics es veurà incrementada amb caràcter immediat. Pels motius anteriors considerem que el Decret ha d'entrar en vigor immediatament a la data de la seva publicació.

Com a documentació complementària a la justificació de la necessitat d'implantació de la norma i amb la finalitat de facilitar la comprensió de l'entorn en el que s'emmarca el model de governança de la pesca professional a Catalunya s'acompanyen els cinc annexos següents:

- *Annex I: La pesca a Catalunya i la seva gestió. Article del Dr. Jordi Lleonart, investigador de l'Institut de Ciències del Mar (ICM-CSIC), publicat l'any 1986 al Butlletí de l'Institut Català d'Història Natural (Butll. Inst. Cat. Hist. Nat., 64:135-158. 1996). L'article proposa un seguit d'idees a aplicar en la gestió pesquera, que en les dates en que va ser publicat, el mateix autor qualificava pràcticament*



Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya

Elaborat per la Direcció General de Pesca i Afers Marítims

- d'utòpiques. S'ha de fer constar que el Dr. Jordi Lleonart ha estat un dels integrants de l'equip responsable de la redacció del present Decret.*
- *Annex II. Comissió internacional per la Conservació de la Tonyina de l'Atlàntic. Consisteix en el document de creació d'aquest Organisme de les Nacions Unides de la que la Unió Europea és part integrant i que es fa responsable de la gestió a nivell de l'Atlàntic i del Mediterrani de la gestió de les pesqueres dels grans peixos migratoris, fonamentalment tonyina i peix espasa. Les polítiques de gestió d'aquest organisme han estat integrades en el model de governança català.*
 - *Annex III Comissió Internacional de Pesca al Mediterrani. Conegut per les sigles CGPM te com a àmbit d'influència la mediterrània i el Mar Negre. L'objectiu del conveni és garantir la conservació i l'aprofitament sostenible, des del punt de vista biològic, social, econòmic i mediambiental, dels recursos marins vius, així com el desenvolupament sostenible de la aqüicultura a la zona d'aplicació. Objectius idèntics al del model de governança previst en el Decret.*
 - *Annex IV Codi FAO per a la Pesca Responsable. Estableix un seguit de principis, criteris i orientacions dirigides a que la pesca es dugui a terme de forma responsable, tenint en compte tots els aspectes biològics, tecnològics, econòmics, socials, ambientals i comercials pertinents. Aquests aspectes s'han incorporat al model de governança.*
 - *Annex V Conveni de Barcelona. Tot i que el Conveni de Barcelona fa referència genèricament a temes de contaminació marina, les polítiques pesqueres que puguin desprendre's del model de governança impulsat en el decret, poden estar en determinades ocasions vinculades amb el conveni. Aspectes de gestió d'entrades i sortides d'embarcacions (desballestaments), protecció del litoral (esculls), mesures d'estalvi energètic i d'emissions de determinades flotes, etc.*

Barcelona, 16 de febrer de 2017

Rosario Allué Puyuelo
Cap de Servei de Recursos Marins

Carlos Valcarce Ferrer
Assessor jurídic

Sergi Tudela i Casanovas
Director general de Pesca i Afers Marítims