
GARANTIZAR QUE LAS EMPRESAS ABORDEN LOS IMPACTOS MEDIOAMBIENTALES ADVERSOS EN SUS CADENAS DE VALOR: EL CASO DE LA PESCA ILEGAL

Briefing

Octubre 2023

Resumen

La Directiva de la UE¹ sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (CSDDD, por sus siglas en inglés) introducirá la obligación de que las empresas lleven a cabo la diligencia debida en materia de derechos humanos y medio ambiente en relación con sus operaciones, filiales y cadenas de valor. En este informe se pide que la definición de impactos ambientales adversos en la Directiva cubra una amplia gama de impactos, en consonancia con otra legislación pertinente de la UE y las normas internacionales, incluida la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD, por sus siglas en inglés)² y las Directrices 2023 de la OCDE³. Utiliza el caso de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) para demostrar que una definición de impactos ambientales adversos de alcance limitado o carente de precisión puede llevar a una situación en la que impactos, que causan una presión significativa sobre la naturaleza y la biodiversidad, están ausentes de los procesos de diligencia debida de una empresa.

1 Los impactos medioambientales adversos del sector pesquero

Si bien el sector pesquero es vital para miles de millones de personas en términos de empleo y seguridad alimentaria, puede tener impactos adversos significativos en el medio ambiente⁴. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), la proporción de existencias pesqueras pescadas dentro de niveles biológicamente sostenibles disminuyó del 90 % en 1974 al 64,6 % en 2019⁵. Las prácticas de pesca destructivas también han contribuido a la disminución de las poblaciones de peces que no son objetivo, a la mortalidad de cetáceos, mamíferos marinos y aves marinas, y han exacerbado la degradación de los ecosistemas marinos⁶.

La pesca INDNR actúa como un multiplicador de estos impactos medioambientales adversos. La sobreexplotación sistemática de las pesquerías y los daños a los hábitats marinos asociados a la pesca INDNR exacerbaban el declive de las poblaciones de peces y ponen en peligro los esfuerzos de conservación y gestión.

Se calcula que la pesca INDNR cada año representa en promedio alrededor del 20 % de las capturas mundiales⁷ y la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó poner fin a la pesca INDNR para 2020 (en virtud del Objetivo 14 de los ODS, "Vida Submarina")⁸. Siendo el mayor mercado mundial de productos de la pesca y la acuicultura y dependiendo en gran medida de las importaciones para satisfacer los niveles de consumo interno,⁹ la UE corre un alto riesgo de importar productos obtenidos de la pesca INDNR¹⁰. Las incoherencias en los controles de importación en la UE podrían significar que cantidades significativas de productos de pesca INDNR sigan llegando al mercado de la UE a pesar de la legislación vigente para evitarlo¹¹.

Recuadro 1: ¿Qué es la pesca INDNR?

En términos generales, la pesca INDNR se refiere a las actividades que infringen la legislación nacional, las medidas de conservación y gestión de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP) y la legislación internacional aplicable. Puede incluir actividades como pescar sin licencia válida, falsear los datos de capturas, falsificar u ocultar la identidad o el itinerario de un buque pesquero, u obstruir el trabajo de los inspectores o ejecutores. La pesca INDNR puede producirse en cualquier tipo de pesquería, desde aguas costeras poco profundas o interiores hasta alta mar¹².

La pesca INDNR perjudica directamente a las poblaciones de peces a través de la sobrepesca, lo que reduce la resiliencia de las poblaciones de peces y los ecosistemas marinos, haciéndolos más vulnerables a los impactos del colapso climático. Incluye el uso de prácticas y artes de pesca ilegales y destructivas, que pueden dañar el medio marino (por ejemplo, a través de la destrucción de corales y otros hábitats).¹³ Además, la falta de notificación de las capturas socava los esfuerzos por evaluar con precisión el estado de las poblaciones y los ecosistemas explotados, lo que tiene un efecto negativo en los esfuerzos de conservación¹⁴.

2 ¿Por qué los impactos adversos de la pesca INDNR deberían estar cubiertos por la CSDS?

Algunas empresas del sector pesquero ya han empezado a adoptar herramientas voluntarias de buenas prácticas para mitigar los riesgos de la pesca INDNR en sus cadenas de valor,¹⁵ lo que indica que algunas partes del sector reconocen la inmensa presión de las prácticas de pesca ilegal sobre el medio marino. Sin embargo, las medidas voluntarias no son suficientes. Mediante la introducción de una obligación de diligencia debida corporativa, las empresas estarían obligadas a ejercer la diligencia debida para evitar los impactos medioambientales y sobre los derechos humanos asociados a la pesca INDNR. Como ya se ha señalado, la pesca INDNR tiene graves repercusiones en el medio ambiente. Por lo tanto, es vital que las empresas consideren estos impactos como parte de cualquier nueva obligación de diligencia debida. Al exigir que todas las empresas incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva identifiquen y aborden estos impactos específicos, la UE garantizará unas condiciones de competencia equitativas en todo el sector pesquero y en los Estados miembros de la UE, ayudará a proteger los océanos y contribuirá de manera significativa a la consecución del ODS 14.

3 Definición de impactos ambientales adversos

El criterio elegido para definir los impactos ambientales adversos en la CSDDD será decisivo para aclarar el perímetro dentro del cual las empresas deben cumplir con sus obligaciones de diligencia debida y, por lo tanto, mitigar sus riesgos financieros y legales. La Directiva debe eliminar las posibles lagunas legales que podrían permitir al sector de la pesca y la acuicultura pasar por alto ciertos impactos medioambientales, incluidos los relacionados con la pesca INDNR. Por lo tanto, es fundamental que la definición de impactos ambientales adversos no sea excesivamente restrictiva, garantizando al mismo tiempo la claridad jurídica.

Las propuestas de la Comisión y del Consejo (que proponen incluir únicamente los impactos ambientales adversos resultantes de la violación de las prohibiciones y obligaciones derivadas de los convenios internacionales sobre medio ambiente enumerados¹⁶), son contrarias a un enfoque basado en el riesgo y son insuficientes para abordar la amplitud de los impactos ambientales y sobre la biodiversidad de la pesca INDNR. La referencia al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), específicamente al artículo 10(b), es fundamental, ya que forma parte del marco jurídico internacional y establece puntos de referencia importantes para comprender los impactos derivados del uso insostenible de los recursos naturales. Sin embargo, en estas propuestas se omiten otros importantes convenios marinos e instrumentos internacionales de pesca¹⁷.

El enfoque del Parlamento¹⁸ (que propone la introducción de categorías de impactos para crear un marco de evaluación de los impactos ambientales por parte de las empresas) es más adecuado. La introducción de categorías como «pérdida de biodiversidad» o «degradación de los ecosistemas marinos» garantizaría que los procesos de diligencia debida abarquen la mayoría de los efectos adversos sobre el medio ambiente y la biodiversidad del sector pesquero, incluidos los relacionados con la pesca INDNR. Además, estas categorías crean límites claros, concretos y comprensibles que ayudarán a las empresas a identificar y evaluar sus impactos. Este enfoque puede inspirarse en la legislación europea, como la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad y el Reglamento sobre la taxonomía. Sin embargo, en la propuesta del Parlamento se ha eliminado la referencia a la CDB, con lo que se elimina un instrumento crucial para interpretar las obligaciones del sector pesquero en relación con la pérdida de biodiversidad. Es importante que el texto final de la Directiva incluya una referencia a la CDB, tal y como proponen la Comisión y el Consejo.

Recomendaciones

Para que la CSDDD aporte la claridad necesaria, garantice la igualdad de condiciones y ayude a las empresas pesqueras a mitigar los riesgos financieros asociados a la pérdida de biodiversidad, es fundamental que el ámbito medioambiental de las obligaciones de diligencia debida se refiera de forma cumulativa a:

- A) Una lista de categorías de impactos ambientales, incluidos el cambio climático; la pérdida de biodiversidad; la contaminación del aire, el agua y el suelo; la degradación de los ecosistemas terrestres, marinos y de agua dulce; la deforestación; y el consumo excesivo de materiales, agua, energía y otros recursos naturales); y
- B) Una lista de todos los convenios medioambientales internacionales pertinentes, incluidos el Acuerdo de París, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y los instrumentos marinos y pesqueros internacionales pertinentes, que servirá de especificación del ámbito de aplicación medioambiental de la Directiva, siempre que sea pertinente y posible.

Además, la Comisión, en consulta con las partes interesadas pertinentes, podría estar encargada de elaborar directrices para apoyar a las empresas en el cumplimiento de sus obligaciones de diligencia debida y explicar la forma en que estas se aplican con respecto a las categorías de impacto ambiental enumeradas en la Directiva. Este enfoque garantizaría que se incluyan y eviten los peores impactos ambientales del sector pesquero - impactos que a su vez crean riesgos que ponen en peligro la viabilidad a largo plazo de la industria pesquera -, incluidos los impactos de la pesca INDNR, al tiempo que se garantizaría la claridad jurídica y una mayor sostenibilidad para las empresas implicadas en la industria pesquera.

Referencias

- 1 Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937.
- 2 Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022.
- 3 OCDE (2023), Líneas Directrices de la OCDE sobre Conducta Empresarial Responsable para Empresas Multinacionales, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/81f92357-en>.
- 4 WWF (2015) Living Blue Planet Report. Species, Habitats and Human Well-Being: https://files.worldwildlife.org/wwfmsprod/files/Publication/file/5dqysd8gh6_Living_Blue_Planet_Report_2015_Final_LR.pdf?_ga=2.92096410.1644477694.1698132185-1430725317.1698132185 p.26.
- 5 FAO (2022). The State of World Fisheries and Aquaculture: Towards Blue Transformation: The State of World Fisheries and Aquaculture 2022 (fao.org).
- 6 UNEPFI (2021): Turning the Tide: How to Finance a Sustainable Ocean Recovery: Turning the Tide: How to Finance a Sustainable Ocean Recovery – United Nations Environment – Finance Initiative (unepfi.org).
- 7 Agnew, D., Pearce, J., Pramod, G., Peatman, T., Watson, R., Beddington, J. and Pitcher, T. (2009). Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing. PLoS ONE, 4(2), p.e4570
- 8 Indicador 14.6.1 de los ODS: 14.6.1 Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada | Portal de Datos de Indicadores de los ODS | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (fao.org).
- 9 Observatorio Europeo del Mercado de los Productos de la Pesca y la Acuicultura (EUMOFA) (2022). El Mercado Pesquero de la UE: https://eumofa.eu/documents/2017/521182/EFM2022_ES.pdf/2b069211-22e3-87a2-c42c-685a833c8ba1?t=1669577546053.
- 10 Tribunal de Cuentas Europeo (2022). Acción de la UE contra la pesca ilegal: se han establecidos sistemas de control, aunque su eficacia queda mermada por los desiguales controles y sanciones aplicados por los Estados miembros: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_20/SR_Illegal_fishing_ES.pdf.
- 11 EJF, Oceana, Pew, WWF (2018). The Impact of the EU IUU Regulation on Seafood Trade: https://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2018/02/HIGHLIGHTS_The-impact-of-the-IUU-Regulation_IUUwatch.pdf.
- 12 International Plan of Action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing (wto.org), pages 2-3: https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/2001_ipoa_iuu.pdf.
- 13 Organización Marítima Internacional. Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR): <https://www.imo.org/en/OurWork/IIS/Pages/IUU-FISHING.aspx>
- 14 Report of the FAO/UNEP Expert Meeting on Impacts of Destructive Fishing Practices, Unsustainable Fishing, and Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing on Marine Biodiversity and Habitats, Rome 23-25 September 2009: untitled (fao.org): <https://www.fao.org/3/i1490e/i1490e00.pdf>.
- 15 Véase, por ejemplo, EJF, Oceana, Pew, WWF (2017). PAS 1550:2017: Exercising due diligence in establishing the legal origin of seafood products & marine ingredients: PAS 1550:2017 (PAS) and the Implementation Guide – IUU Watch.
- 16 Artículo 3, letras b) y c), y Anexo, partes I y II, de la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937:1_2_183888_annex_dir_susta_en.pdf (europa.eu).
- 17 Incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982; el Acuerdo de Cumplimiento de la FAO de 1993; el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces de 1995; el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO de 1995; las medidas vinculantes de conservación y ordenación de las organizaciones regionales de ordenación pesquera; y el Acuerdo sobre las Medidas del Estado Rector del Puerto.
- 18 Enmiendas aprobadas por el Parlamento Europeo el 1 de junio de 2023 sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0209_ES.html.