COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 10.1.2020
COM(2020) 4 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativo a la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1007/2009, modificado por el Reglamento (EU) 2015/1775, sobre el comercio de productos derivados de la foca

1. Introducción

El régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca

El Reglamento (CE) n.º 1007/2009[1] del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el comercio de productos derivados de la foca (el «Reglamento de base») prohíbe la comercialización de productos derivados de la foca en la UE.

Dicha prohibición se aplica a los productos derivados de la foca fabricados en la UE e importados. El Reglamento de base se modificó a través del Reglamento (UE) 2015/1775[2] con el fin de reflejar las resoluciones adoptadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el asunto CE-productos derivados de las focas[3]. Como resultado de ello, el régimen actual de la UE con respecto a los productos derivados de la foca prevé dos excepciones a la citada prohibición:

1) Permite la comercialización de productos derivados de la foca cuando dichos productos provengan de la caza de focas por parte de la población inuit u otras comunidades indígenas, siempre y cuando se cumplan las condiciones previstas en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base modificado.

   El artículo 3, apartado 1 *bis* del mismo Reglamento modificado dispone asimismo que, en el momento de su comercialización en la UE, los productos derivados de la foca irán acompañados de un documento que acredite el cumplimiento de las condiciones establecidas para beneficiarse de la excepción a la que pueden acogerse la población inuit u otras comunidades indígenas. El documento acreditativo debe estar expedido por un organismo reconocido por la Comisión Europea a tal efecto, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1850[4] de la Comisión («Reglamento de Ejecución»).

2) También permite la importación de productos derivados de la foca cuando sea de naturaleza ocasional y consista exclusivamente en bienes destinados al uso personal de los viajeros o de sus familiares (artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base modificado).

Obligaciones de presentación de informes en virtud del Reglamento (CE) n.º 1007/2009 modificado

El artículo 7 del Reglamento de base modificado estipula que los Estados miembros presentarán a la Comisión, a más tardar el 31 de diciembre de 2018, y a continuación cada cuatro años, un informe en el que se describan las medidas adoptadas en aplicación de dicho Reglamento.

A continuación, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del Reglamento dentro de los doce meses siguientes al vencimiento de cada plazo de presentación de informes. Por lo tanto, el primer informe se presentará el 31 de diciembre de 2019 a más tardar.

En los informes anteriores y el informe de la Comisión se deberá evaluar el funcionamiento y la eficacia del Reglamento en la consecución de su objetivo. Además, también deberán evaluar las repercusiones en el desarrollo socioeconómico de los inuit y de otras comunidades indígenas. En aras de la exhaustividad, los informes abordan también las repercusiones sobre la población de focas.

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007.
[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2015.262.01.0001.01.SPA.
[3] http://trade.ec.europa.eu/wtodispute/show.cfm?id=475&code=2.
[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32015R1850.

2. Contexto

En 1983, en respuesta a la preocupación generalizada por la matanza anual de determinadas crías de foca, la UE adoptó la Directiva 83/129/CE del Consejo[5] con el fin de prohibir la importación en la UE de productos derivados de las crías de dos especies de foca, la foca rayada y la foca con capucha. Inicialmente la Directiva se aplicó hasta el 1 de octubre de 1985. La Directiva 85/444/CEE[6] amplió la vigencia de la Directiva 83/129/CEE hasta el 1 de octubre de 1989. En 1989 se aprobó extender la validez de la Directiva con carácter indefinido a través de la Directiva 89/370/CEE del Consejo[7].

Tanto dentro de la UE como fuera de ella se cazan focas, que son posteriormente utilizadas para obtener productos diversos, tales como cápsulas de omega-3 y prendas de vestir que incorporan pieles y cueros de foca previamente transformados. Dada la naturaleza de esos productos, que se comercializan en diferentes mercados incluido el de la UE, a los consumidores les resulta difícil o imposible distinguirlos de otros productos similares no derivados de la foca.

Ciudadanos y consumidores expresaron su inquietud por la posible presencia en el mercado de productos obtenidos de animales que hubieran sido sacrificados y despellejados con métodos que producen dolor. En respuesta a dicha preocupación, varios Estados miembros adoptaron leyes para regular el comercio de productos derivados de la foca mediante la prohibición de la importación y fabricación de tales productos. Sin embargo, otros Estados miembros no introdujeron restricción alguna a su comercio.

Estas diferencias entre las disposiciones nacionales reguladoras del comercio, importación, producción y comercialización de productos derivados de la foca perjudicaron el funcionamiento del mercado interior y suponían un obstáculo para el comercio de dichos productos. Por consiguiente, la UE adoptó el Reglamento (CE) n.º 1007/2009[8] del Parlamento Europeo y del Consejo (el Reglamento de base) teniendo en cuenta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. El Reglamento de base introdujo una prohibición de comercializar productos derivados de la foca.

Al mismo tiempo, la UE reconoció que la caza de focas formaba parte integrante de la socioeconomía, la alimentación, la cultura y la identidad de los inuit u otras comunidades indígenas y contribuía de manera significativa a su subsistencia y desarrollo, proporcionando alimento e ingresos para mantener la vida y un sustento sostenible de la comunidad, preservando y continuando su existencia tradicional. La UE observó asimismo que la caza tradicional de focas practicada por los inuit u otras comunidades indígenas no suscitaba la misma preocupación moral en la ciudadanía que la caza practicada principalmente con fines comerciales. De hecho, era un hecho ampliamente reconocido que los intereses fundamentales, económicos y sociales de los inuit u otras comunidades indígenas no deberían verse perjudicados, de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007.

Por lo tanto, con carácter excepcional, el Reglamento de base permitió la comercialización de productos derivados de la foca procedentes de la caza tradicional practicada por los inuit u otras comunidades indígenas, siempre y cuando se prestara la debida atención al bienestar animal y se intentara reducir el sufrimiento de las focas en la medida de lo posible. La excepción se limitó a la caza de focas que contribuya a la subsistencia de dichas comunidades.

El Reglamento de base permitió asimismo, como excepción, la comercialización de productos derivados de la foca cuando la caza se practique con el único objetivo de gestionar los recursos marinos de manera sostenible.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31983L0129.
[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31985L0444.
[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31989L0370.
[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1007.

En 2010, Canadá y Noruega iniciaron un procedimiento para la solución de diferencias en la Organización Mundial del Comercio contra el Reglamento de base y su Reglamento de Ejecución inicial [el Reglamento (UE) n.º 737/2010]. En 2013, la OMC concluyó que, al permitir la introducción de determinados productos derivados de la foca en el mercado de la UE a través de las excepciones relativas a los inuit y a la gestión de los recursos marinos, el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca estaba teniendo un efecto perjudicial sobre las oportunidades competitivas de los productos canadienses y noruegos frente a productos similares importados de Groenlandia y fabricados en la UE. De hecho, en aquel momento, solamente Groenlandia había solicitado oficialmente el reconocimiento de un organismo certificador.

Con el objetivo de adecuar su régimen a las resoluciones de la OMC, la UE adoptó el Reglamento (UE) 2015/1775, que modificó el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca eliminando la excepción referente a la gestión de los recursos marinos.

Sin embargo, la supresión de dicha excepción se entendía sin perjuicio de la facultad de los Estados miembros de seguir regulando la caza practicada con fines de gestión sostenible de los recursos marinos. No obstante, evitó que los Estados miembros permitieran la comercialización de los productos derivados de dichas cazas, a menos que se acogieran a la excepción referente a los inuit u otras comunidades indígenas, que seguía en vigor. El Reglamento modificado fortaleció asimismo la coherencia con el objetivo del Reglamento de base, al incorporar explícitamente consideraciones relativas al bienestar animal como condición para acogerse a la excepción.

El artículo 3, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1007/2009 exigía a la Comisión publicar notas de orientación técnica[9] en las que figurara una lista indicativa de los códigos de la nomenclatura combinada que pudieran ser de aplicación a los productos derivados de la foca, con el fin de facilitar la labor ejecutiva de las autoridades nacionales pertinentes.

Para garantizar una aplicación uniforme del Reglamento de base, se adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1850 de la Comisión, en el que se especificaron los requisitos para la importación de productos derivados de la foca destinados al uso personal de los viajeros o de sus familiares. En el citado Reglamento se enumeran los criterios para el reconocimiento de los organismos responsables de la expedición de documentos acreditativos del cumplimiento de la excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas. Además, se especifica el papel de las autoridades competentes de los Estados miembros en el control de los certificados y el registro de los datos incluidos en ellos.

3. Informes de los Estados miembros de la UE

De cara al ejercicio en curso se concedió a los Estados miembros de la UE un plazo que concluía el 30 de junio de 2019 para presentar sus informes nacionales a la Comisión; a tal fin debían responder a un cuestionario disponible en línea. Los veintiocho Estados miembros de la UE debían proporcionar información referida al período comprendido entre el 18 de octubre de 2015 [fecha de inicio de la aplicación del Reglamento (UE) 2015/1775] y el 31 de diciembre de 2018.

Todos los Estados miembros de la Unión presentaron sus informes nacionales, salvo cuatro (Francia, Grecia, Luxemburgo y Malta). El presente informe se basa en las contribuciones recibidas. Por lo tanto, la expresión «todos los Estados miembros» debe entenderse como «todos los Estados miembros excepto los cuatro que no presentaron sus informes».

a) Autoridad competente

De acuerdo con el artículo 6 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1850 de la Comisión, cada Estado miembro designará una o varias autoridades competentes encargadas de comprobar, a petición

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1560955112627&uri=CELEX:52010XC1229(04).

de las autoridades aduaneras, los certificados de los productos derivados de la foca importados; controlar la emisión de certificados por parte de los organismos reconocidos establecidos en dicho Estado miembro y que ejercen su actividad en él, y conservar una copia del certificado de los productos derivados de la foca procedentes de actividades de caza de focas emitido en dicho Estado miembro. Los Estados miembros notificarán a la Comisión las autoridades competentes por ellos designadas y esta publicará en su sitio web[10] la lista de autoridades competentes designadas[11], que se actualizará periódicamente. Se pidió a los Estados miembros que, en caso necesario, actualizaran los datos recogidos en la lista publicada.

Los Estados miembros designan oficialmente la autoridad competente y definen sus funciones en la legislación nacional: inspección, comprobación de los certificados expedidos por los organismos reconocidos, cooperación con otras administraciones públicas (como el Ministerio de Hacienda o el de Agricultura) y las autoridades aduaneras, incluida la provisión de orientaciones en materia de control de fronteras. En Portugal, la importación de productos derivados de la foca está cubierta por las licencias que expide la autoridad de gestión en virtud de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES).

Como nota marginal a su respuesta al cuestionario, Dinamarca cuestionó la necesidad del artículo 6, apartado 1, letras b) y c), del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1850, así como de la cuarta copia del certificado previsto en su anexo ya que, a su juicio, los Estados miembros no pueden nombrar organismos reconocidos. La Comisión respondió que en algunos Estados miembros existen pueblos que se ajustan a la definición de «inuit u otras comunidades indígenas», que, por lo tanto, tendrían permiso para cazar con fines de subsistencia y para comercializar productos derivados de la foca en la UE. Dichos Estados miembros podían solicitar el reconocimiento oficial de uno de sus organismos para la emisión de certificados. En ese caso, el artículo 6, apartado 1, letras b) y c), sería pertinente, así como la cuarta copia del certificado que debe presentarse a la autoridad competente con arreglo al artículo 6, apartado 1, letra c).

b) La excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas

Dinamarca fue el único Estado miembro que informó de la comercialización de productos de la foca en su mercado con base en las condiciones establecidas en la excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas prevista en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base modificado. Durante el período al que hacen referencia los informes, las aduanas danesas registraron importaciones de productos derivados de la foca procedentes de Groenlandia por un valor total de 2 626 128 coronas danesas y un volumen total de 10 502 kg.

Ni las autoridades aduaneras ni otros organismos ejecutivos se pusieron en contacto con ninguno de los Estados miembros para decidir las medidas que debían adoptarse en caso de duda con respecto a la autenticidad o exactitud de un certificado, ni para obtener asesoramiento adicional. Ninguno de los Estados miembros tuvo que rechazar la comercialización en sus mercados respectivos de productos derivados de la foca amparados por la excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas. Tan solo Portugal solicitó en una ocasión la traducción de un certificado (cubierto por el artículo 4 del Reglamento de Ejecución) a su lengua nacional. En Croacia, la legislación nacional exige traducir los certificados a la lengua nacional.

c) Uso personal de los viajeros o de sus familiares

Cuatro Estados miembros (Alemania, Chequia, España y Polonia) informaron de casos en los que las autoridades aduaneras notificaron a la autoridad competente un problema relacionado con la importación de productos derivados de la foca para uso personal de los viajeros o de sus familiares, según lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base modificado.

[10] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/seal_hunting.htm.
[11] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/pdf/comp_authorities.pdf.

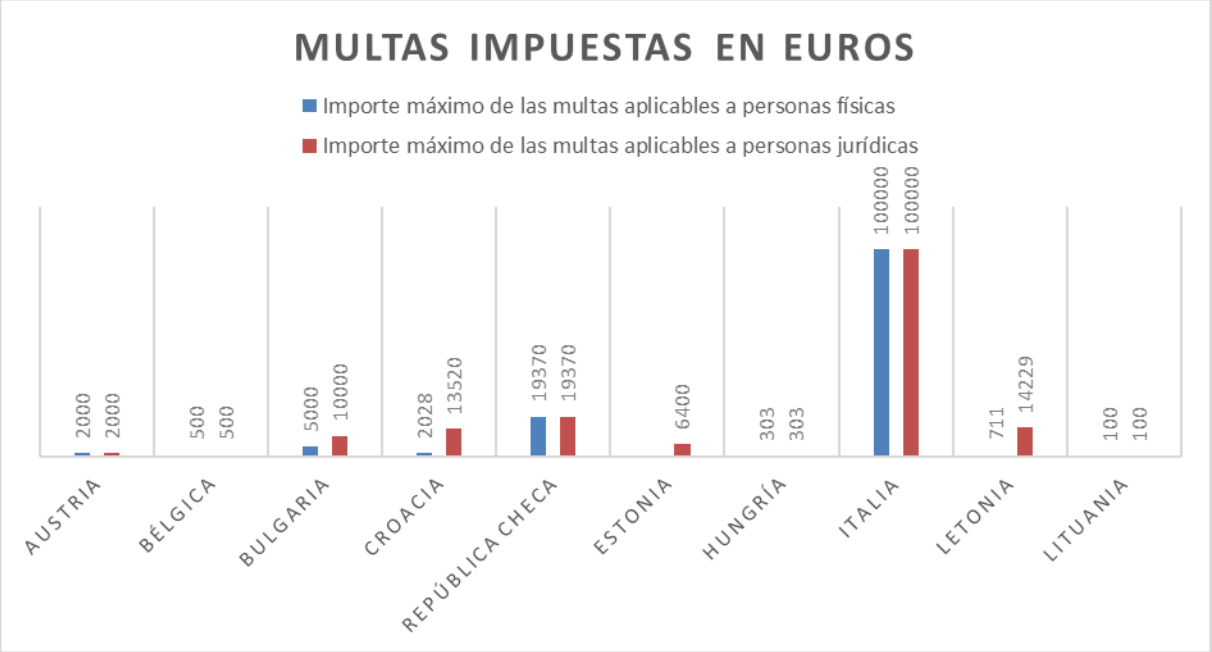
d) Otras excepciones que admitan la comercialización

No existe ninguna otra excepción que admita la comercialización de productos derivados de la foca en la UE aparte de las dos mencionadas anteriormente. Únicamente Estonia y Portugal recibieron sendas notificaciones relativas a la comercialización de productos derivados de la foca por razones diferentes de la excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas o de la referente al uso personal de los viajeros y de sus familiares. En Estonia se importaron pieles curtidas de foca (1 700 piezas en 2016, 1 988 en 2017 y 2 418 en 2018) para el perfeccionamiento activo. El importador era un fabricante de zapatos que a continuación reexporta todos los productos transformados. Portugal rechazó una solicitud de importación de productos derivados de la foca con fines comerciales.

e) Sanciones

De conformidad con el artículo 6 del Reglamento de base, los Estados miembros deben establecer las normas sobre las sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias aplicables a las infracciones a lo dispuesto por dicho Reglamento y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de tales sanciones.

Todos los Estados miembros, salvo Finlandia, cuentan con normas vigentes relativas a las sanciones aplicables en caso de infracción del Reglamento de base. Finlandia se encuentra en proceso de modificación de la legislación pertinente para incorporar estas normas. Las sanciones abarcan desde multas, la confiscación y destrucción de las mercancías (esta última se aplica en todos los Estados miembros salvo en Finlandia) hasta penas de prisión (únicamente en algunos Estados miembros). La cuantía de la multa suele variar en función de si quien comete la infracción es una persona física o jurídica. El cuadro siguiente muestra el importe máximo de las multas (en euros) en los Estados miembros que comunicaron esta información en sus respectivos informes nacionales. Pese a no ser exhaustivo, el cuadro pone de manifiesto diferencias significativas en las multas impuestas por los diversos Estados miembros.



Ninguno de los Estados miembros que presentaron informes impuso sanciones de este tipo durante el período de referencia. Las aduanas tampoco confiscaron productos derivados de la foca en ninguno de esos Estados miembros por incumplimiento del Reglamento.

f) Tratamiento de los datos

Tan solo Croacia, España, Finlandia, los Países Bajos y Portugal utilizan un sistema electrónico para el intercambio y registro de los datos incluidos en los certificados, con arreglo al artículo 7 del Reglamento de Ejecución. Ninguno de los Estados miembros tenía nada que declarar con respecto a la protección de los datos personales durante el tratamiento de los certificados, un aspecto recogido en el artículo 8 del Reglamento de Ejecución.

g) Información proporcionada a través de etiquetas de códigos QR

Para garantizar el correcto funcionamiento de la excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas y mejorar la información sobre el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca, los organismos reconocidos a los que hace referencia el artículo 3, apartado 4, del Reglamento modificado pueden colocar una etiqueta con un código QR en los productos derivados de la foca que certifiquen. Este código QR dirige a una página de la página web EUROPA[12] que proporciona información pertinente sobre dicho régimen.

Solamente nueve Estados miembros (Dinamarca, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Irlanda, Italia, Letonia, Polonia y Portugal) conocen la existencia de este código QR, y ni las autoridades aduaneras ni otros organismos ejecutivos se han puesto en contacto con ninguno de los Estados miembros para proporcionarles asesoramiento en relación con este código QR.

h) Caza de focas

Durante el período de presentación de informes se cazaron focas en territorio de Dinamarca, Estonia, Finlandia y Suecia.

En sus informes, estos cuatro Estados miembros describieron brevemente la finalidad de dichas cazas, las condiciones en las que tuvieron lugar, el método de sacrificio aplicado, cómo se tuvo en cuenta el bienestar animal y las repercusiones de la caza en la población de focas, los ecosistemas y las actividades humanas. El texto que sigue ilustra los puntos de vista manifestados en los cuatro informes nacionales.

En Dinamarca no está permitida la caza libre de focas, aunque puede solicitarse una exención para cazar focas en un radio de 100 metros del arte de pesca cuando la finalidad de la caza sea evitar que este sufra daños. En todo caso la caza debe efectuarse fuera de los períodos de cría y muda. Desde 2018 se han concedido también exenciones para la caza de focas en arroyos, ya que esto tiene efectos positivos sobre los peces reproductores pertenecientes a poblaciones sometidas a presión. La caza exenta debe realizarse obligatoriamente con un fusil del calibre autorizado y está sujeta a la superación de una prueba específica de uso de fusil y a la posesión de una licencia de caza danesa. En Bornholm pueden cazarse focas grises a lo largo de todo el año ya que no existen criaderos en esa zona. Sin embargo, los cazadores deben realizar un curso específico de caza de focas. En Dinamarca se lleva a cabo un seguimiento de las poblaciones de focas con recuento anual. Al parecer, el reducido número de focas que se cazaron durante el período al que se refiere el informe (78 focas comunes y una foca gris) no ha afectado al tamaño de la población, al comportamiento de las focas en general, al ecosistema marino ni a las oportunidades de avistamiento de focas.

En Estonia se pueden cazar focas para garantizar una gestión sostenible de los recursos marinos y la subsistencia de los cazadores y familias de las comunidades locales de las pequeñas islas del país, así como para mantener vivas sus tradiciones y su patrimonio cultural. La caza de focas está sujeta a una estricta regulación por medio de las «Normas de caza», y siempre se tiene en cuenta el bienestar animal. Solamente está permitida la caza de focas en las zonas designadas a tal efecto, durante la temporada de caza (del 15 de abril al 31 de diciembre) y después de superar una prueba de tiro.

[12] https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/eu_seal_regime.htm.

Existen requisitos especiales con respecto al tipo de arma y de munición que se debe utilizar. Está prohibido cazar focas desde embarcaciones con motor. La cuota de caza anual está limitada al 1 % de la población de focas. Esta actividad tiene una repercusión marginal en la población de focas y los ecosistemas. En 2015 se cazaron 10 focas, cuando la cuota era de 53. En 2016 se cazaron también 10 focas (para una cuota de 42), en 2017 9 focas (la cuota era de 45) y en 2018 se cazaron 19 focas (para una cuota de 37). Desde 2015 vuelve a estar permitida la caza de focas grises en Estonia, reviviendo de ese modo una antigua tradición, ya que la población de estos animales ha ido aumentando a lo largo de los años. Estonia informó de que esta caza en pequeña escala es necesaria para reducir los daños que sufre la actividad pesquera, pero que no se permite en las zonas en que la foca gris está protegida.

En Finlandia, la caza de focas se rige por la legislación nacional y por la legislación pertinente de la UE a través de cuotas de caza sostenible, una temporada de caza limitada en el tiempo y características técnicas específicas relativas a las armas y municiones que se pueden emplear. La caza de focas con licencia se realiza, tanto en islas como en islotes, con fines de gestión sostenible de los recursos marinos, pero también para evitar que las explotaciones pesqueras comerciales sufran daños. En los últimos años la caza sobre hielo solo ha sido posible en el Mar Báltico septentrional. Muchos cazadores poseen fusiles modernos especiales para la caza de focas y deben superar un examen (además de realizar previamente un curso sobre caza ética) antes de poder cazar. Durante varios años, la Agencia Finlandesa de Fauna y Flora Silvestres también ha formado a los cazadores de las zonas costeras para enseñarles a aplicar un método de sacrificio letal. El Ministerio de Agricultura y Silvicultura es responsable de establecer la cantidad máxima de focas grises y anilladas que se pueden cazar de forma sostenible, basándose para ello en los mejores datos científicos recopilados por el Instituto de Recursos Naturales. No está permitida la caza de focas cuyas poblaciones sean reducidas (como, por ejemplo, la de foca anillada en el Golfo de Finlandia). Dado que solamente hay unos pocos centenares de cazadores de focas —la caza resulta cara y los días en que está permitido cazar son limitados—, cada año se cazan unos pocos cientos de focas. El incremento anual estimado de la población de focas es mayor que el número de ejemplares cazados. Las focas son comedoras oportunistas. Existen pruebas en Finlandia y Suecia de que se alimentan de pescado que obtienen de los artes de pesca, a menos que estos sean a prueba de focas. En realidad, solo las trampas, los garlitos (largas redes de pesca con forma de bolsa que se mantienen abiertas mediante cinchos) u otros artes similares pueden ofrecer protección parcial contra las focas sin socavar la viabilidad de la pesca comercial. Diversos estudios sugieren que las focas obtienen gran cantidad de peces de los artes sin dejar pruebas de ello; así pues, resulta difícil cuantificar el efecto de las focas en las poblaciones de peces. Las focas ingieren de tres a cinco kilos de pescado cada día, lo que puede poner en peligro especies o poblaciones de peces protegidas por la legislación nacional o de la UE. La pesca recreativa y comercial con redes de enmalle se redujo entre un 30 % y un 40 % a lo largo de las últimas décadas en el archipiélago exterior, e incluso desapareció por completo en determinadas zonas como consecuencia de la depredación de focas. La caza de focas tiene lugar principalmente en áreas marinas del archipiélago exterior, donde la interacción con otras actividades humanas es prácticamente nula. El informe de Finlandia hace hincapié en que la prohibición de comerciar con productos derivados de la foca reduce las posibilidades de desarrollar actividades sostenibles que dependan de las focas, como el turismo. El efecto positivo de la caza próxima a un arte de pesca es únicamente temporal, ya que cada pocos días o incluso horas aparecen nuevas focas. En general, la caza de focas no puede considerarse la única forma de mitigar los problemas que ocasionan estos animales.

En Suecia está permitida la caza de focas. Esta actividad está estrictamente regulada por la Agencia Sueca de Protección Ambiental en zonas en las que la población de focas, cada vez más numerosa, está provocando graves daños a los artes de pesca y comiéndose las capturas. La cuota de caza y la munición que se puede utilizar también están estrictamente reguladas. Las decisiones de la Agencia Sueca de Protección Ambiental implican que el método de sacrificio empleado debe causar la muerte inmediata del animal, evitando todo sufrimiento innecesario, y que la caza de focas desde una embarcación exige que el cazador haya realizado un curso impartido por una asociación de cazadores de Suecia o Finlandia. Asimismo, la caza ha de efectuarse con la embarcación detenida. La Ley de caza de Suecia estipula también que la caza no puede causar sufrimiento innecesario. En la actualidad existen investigaciones en curso en Suecia para desarrollar equipos de pesca seguros para las focas. El

número de focas cazadas con fines de protección del sector pesquero, el único tipo de caza permitido, representa tan solo una pequeña proporción de la población de focas. Por lo tanto, Suecia informó de que esta actividad tiene mínimas repercusiones sobre la población de focas y los ecosistemas.

i) Evaluación general

Se pidió a los Estados miembros que proporcionaran una evaluación general de tres aspectos del Reglamento en relación con sus respectivos territorios: el funcionamiento del Reglamento (capacidad para desempeñar su función), su eficacia (capacidad para generar el resultado deseado) y repercusión (por ejemplo, cambios en el mercado de productos derivados de la foca).

Algunos Estados miembros (Bélgica, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Irlanda, Italia y Lituania) mencionaron que en su territorio no existe comercio de productos derivados de la foca y que, por lo tanto, no pueden evaluar el funcionamiento, la eficacia ni la repercusión del Reglamento. Otros (Alemania, Chipre, Eslovenia, los Países Bajos y Rumanía) no proporcionaron evaluación alguna, supuestamente por el mismo motivo.

Otros Estados miembros (Austria, Croacia, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Letonia, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia) consideran que el Reglamento cumple adecuadamente con su cometido y por el momento no han tenido ningún problema con él. Sus autoridades aduaneras están introduciendo procedimientos dirigidos a garantizar una correcta aplicación del Reglamento. Dinamarca, Estonia, Finlandia y Suecia formularon una serie de comentarios concretos que se reflejan a continuación.

Dinamarca planteó el hecho de que la caza de focas es una actividad muy importante en Groenlandia y que el Gobierno de Dinamarca considera necesario promover la visión de esta actividad que se lleva a cabo en Groenlandia como una profesión legítima y de fortalecer la exportación de productos derivados de la foca de Groenlandia a otros países, incluida la UE. Sin embargo, Dinamarca y Groenlandia afirmaron que, a pesar de que la prohibición a la importación no es aplicable a los productos derivados de las focas cazadas por los inuit u otras comunidades, ha provocado un considerable descenso de las ventas de pieles de foca de Groenlandia al mercado de la UE. Dinamarca expresó su deseo de que la UE informe mejor a la población sobre el derecho de Groenlandia a exportar pieles de foca (con sujeción a determinadas condiciones).

Estonia opina que las focas cazadas con fines de gestión de los recursos marinos deberían utilizarse en su totalidad y que debería permitirse la venta en pequeña escala de artículos de artesanía elaborados por las comunidades locales. De ese modo se compensarían los gastos que genera la caza y se mostraría la creatividad y las tradiciones de esas comunidades. Para Estonia, la imposibilidad legal de vender siquiera una pequeña cantidad de productos derivados de la foca afecta al turismo, al desarrollo de las comunidades locales y a la conservación de las tradiciones en determinadas zonas.

Según Finlandia, la repercusión del Reglamento ha sido mayor de la que se pretendía. La prohibición ha contribuido al deterioro de la pesca costera y ha provocado una significativa reducción del valor de las focas como especie recreativa. La prohibición obliga a que los cazadores sean los únicos que pueden utilizar las focas que cazan; esto reduce la disposición a cazar focas en las proximidades de artes de pesca y fuerza a las focas y a los resignados cazadores a convivir. Las poblaciones de focas siguen una curva creciente en el Mar Báltico y ya se encuentran por toda la costa finlandesa. Finlandia señaló que la caza de focas que persigue una gestión sostenible de los recursos marinos, que respete plenamente el bienestar animal y en la que se aprovechen todas las partes del animal cazado (sin desechar nada) no debería despertar preocupaciones morales entre la población. Las focas se pueden sacrificar con rapidez, sin provocar un sufrimiento evitable, empleando métodos que destruyen las funciones sensoriales del cerebro. Para Finlandia, si las focas se consideraran un recurso valioso —permitiendo un comercio adecuado de productos derivados de estos animales—, mejoraría el sentimiento de apropiación y el compromiso de utilizar dicho recurso de manera sostenible. El comercio de productos derivados de la foca nunca ha sido un sector excesivamente importante en

términos de cifra de negocios. Sin embargo, en las zonas costeras, puede representar una fuente de ingresos y fomentar valores culturales. Un estudio realizado en 2018 pone de manifiesto que la mitad de los ciudadanos finlandeses tiene una actitud positiva hacia el comercio a pequeña escala de productos derivados de la foca. De acuerdo con el recuento efectuado en el Mar Báltico, la población total de focas grises asciende a entre 40 000 y 54 000 individuos, con un crecimiento anual de 2 300 a 3 000 ejemplares. Entre el 1 de octubre de 2018 y el 31 de julio de 2019 se cazaron 254 focas grises en el Mar Báltico. La población de focas anilladas se eleva como mínimo a 20 000 individuos, con un incremento anual de 1 000 ejemplares. La foca gris solía ocupar únicamente las zonas septentrionales del Mar Báltico, pero su población, cada vez más numerosa, se está expandiendo por todo este mar, infestando de parásitos la población de bacalao y provocando un aumento de la mortalidad de estos peces. Para Finlandia, la UE debería estudiar seriamente la posibilidad de modificar la prohibición de comerciar con productos derivados de la foca recogida en el Reglamento. De ese modo reduciría los efectos socioeconómicos negativos que está causando la prohibición en la pesca y en la cultura de caza.

Las autoridades y organizaciones no gubernamentales suecas enviaron los siguientes comentarios con respecto a la repercusión del Reglamento. La caza de focas siempre ha formado parte de la cultura y la historia de Suecia. También ha sido una forma de obtener ingresos extra por parte de las explotaciones pesqueras costeras a través de la venta de la carne, la piel y los huesos de las focas, que se utilizan para fabricar herramientas, joyas y armas. La prohibición ha reducido el número de personas que se dedican a cazar focas y aumenta la población de estos animales por encima del nivel biológicamente seguro. Además, está provocando infecciones por parásitos de poblaciones de peces, competencia por el pescado y la destrucción de artes de pesca. Una preocupación fundamental que planteó la Agencia Sueca de Protección Ambiental es que la prohibición del comercio impuesta por el régimen actual impide utilizar las focas como recurso, así como gestionar de manera eficaz la creciente población de estos animales. Esto está provocando un grave deterioro de las capturas y los equipos empleados. Suecia se ha comprometido a garantizar un estado de conservación favorable de la foca gris. Para la Agencia Sueca de Gestión Marina e Hídrica, la población podría aceptar las medidas necesarias para gestionar la creciente población de focas en el caso de que se volviera a autorizar el comercio de productos derivados de la foca por los motivos citados. Para Suecia, la foca gris debería valorarse como recurso a fin de justificar el reembolso de los daños que provocan estos animales y que el país abona a los pescadores en virtud de la legislación nacional. Se debería analizar el valor económico del turismo cinegético y de la venta de productos derivados de la foca, y compararlo con el coste asociado al reembolso de los daños que ocasionan estos animales. La Dirección Nacional de Agricultura sueca considera, como principio rector, que todas las especies naturalmente presentes en Suecia deben ser objeto de una gestión sostenible a largo plazo que no afecte negativamente a su estado de conservación. El régimen modificado de la UE con respecto a los productos derivados de la foca convierte en ilegal el uso comercial de las focas cazadas con fines de gestión sostenible de los recursos marinos. Por lo tanto, mientras se cazan focas legalmente en el Mar Báltico, las capturas solo pueden utilizarse en el hogar del propio cazador o acabarán en vertederos. Esto podría considerarse como un uso no sostenible tanto desde el punto de vista ambiental como ético. Por este motivo, Suecia solicita que se permita el comercio a pequeña escala de productos derivados de la foca. La Dirección Nacional de Comercio recordó que, durante las negociaciones previas, Suecia había pedido una excepción a la prohibición de comerciar con productos derivados de la foca. Las asociaciones de pescadores de este país plantean que las focas están causando cada vez más daños al sector de la pesca costera a pequeña escala y que seguirán cazándolas por motivos de gestión de recursos en el Mar Báltico. Lamentan que un recurso tan valioso se convierta en un desecho, puesto que la mayoría de las capturas terminan en vertederos, donde los cazadores deben incluso pagar para que se eliminen sus capturas. Según la Asociación de Cazadores, la caza de focas forma parte del patrimonio cultural y es una forma de proteger la diversidad biológica de poblaciones de peces. La caza con fines de protección que se practica en la actualidad se rige por estrictas normas, pero el verdadero problema es que las focas cazadas legalmente no se pueden utilizar ni vender debido a la prohibición de comerciar con ellas. Para la Asociación de Cazadores Suecos, este tipo de caza requiere importantes inversiones en conocimiento y equipos, por lo que se convierte en un campo en el que opera un reducido número de

especialistas cuyo interés en la caza disminuye cuando quedan satisfechas sus propias necesidades de carne y piel.

4. Informes presentados por los organismos reconocidos

En virtud del artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base modificado, los productos derivados de la foca que se pueden comercializar en la UE al amparo de la excepción relativa a los inuit u otras poblaciones indígenas deben ir acompañados de un documento acreditativo expedido por un organismo reconocido por la Comisión Europea a tal efecto, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1850 de la Comisión (el Reglamento de Ejecución).

Hasta el momento, la Comisión Europea ha reconocido tres organismos:

- el Departamento de Pesca, Caza y Agricultura de Groenlandia[13];
- el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Nunavut (Canadá)[14];
- el Gobierno de los Territorios del Noroeste de Canadá[15].

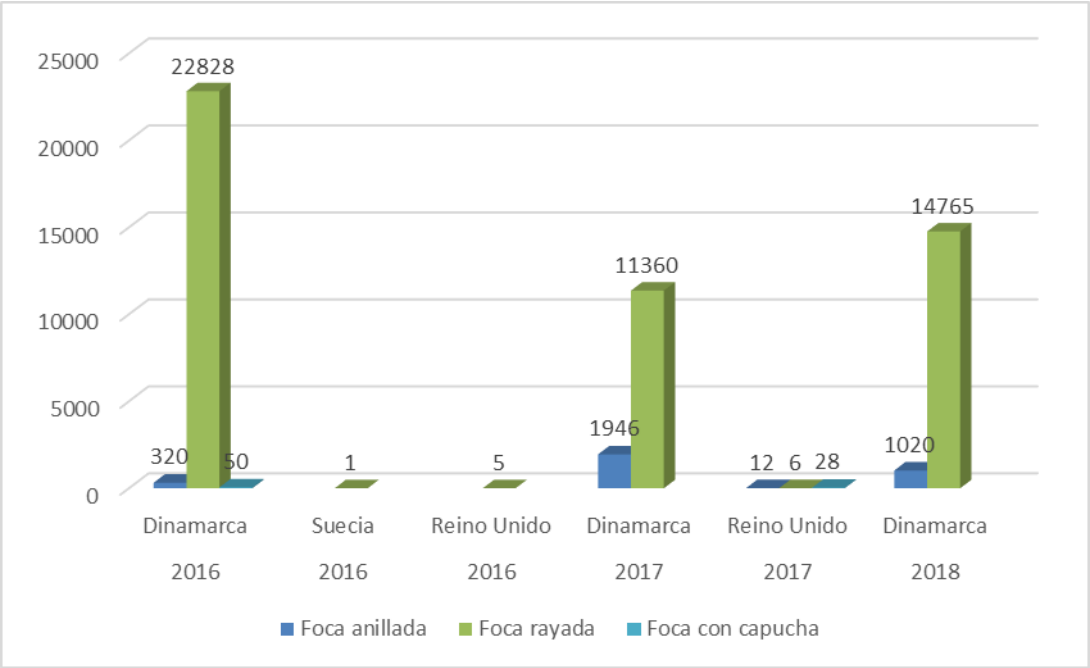
Para el ejercicio en curso se concedió a los organismos reconocidos un plazo que concluía el 30 de junio de 2019 para responder a un cuestionario disponible en línea. Los informes correspondientes a Groenlandia y Nunavut hacían referencia al período comprendido entre el 26 de octubre de 2015 y el 31 de diciembre de 2018; el informe de los Territorios del Noroeste de Canadá, al período entre el 14 de febrero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018.

a) Certificados

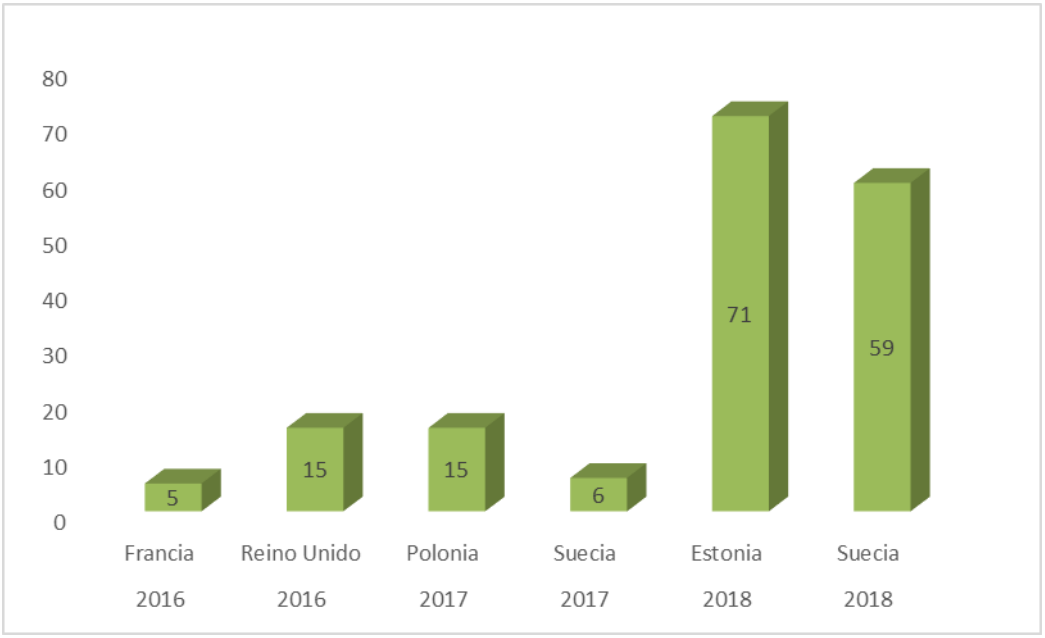
Los organismos reconocidos de Groenlandia y Nunavut expidieron un importante número de certificados a lo largo del período al que se refieren sus informes para acompañar sus productos derivados de la foca, con el fin de que estos pudieran comercializarse en la UE. Tales productos consistían en piel o cuero de foca engrasado o curtido y productos elaborados a partir de piel de foca curtida comercialmente, pero también accesorios fabricados con piel de foca, como cintas para el cabello, sombreros, pantuflas, horquillas o monederos.

El Departamento de Pesca, Caza y Agricultura de Groenlandia expidió certificados para acompañar productos obtenidos de focas anilladas, focas rayadas y focas con capucha que se comercializan en la UE (concretamente en Dinamarca, Suecia y el Reino Unido). El cuadro siguiente muestra el número de unidades de productos derivados de una determinada especie de foca importados por esos tres Estados miembros durante los tres años a los que se refiere el informe.

[13] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1571662742841&uri=CELEX:32015D1027(02).
[14] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1571662612122&uri=CELEX:32015D1027(01).
[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32017D0265.



El Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Nunavut (Canadá) expidió certificados para acompañar productos obtenidos únicamente de focas anilladas y comercializados en varios Estados miembros de la UE, a saber, Francia, el Reino Unido, Polonia, Suecia y Estonia. El cuadro siguiente muestra el número de unidades de productos derivados de la foca anillada importados por dichos Estados miembros durante los tres años a los que se refiere el informe.



El cuadro no muestra que Estonia importó además un producto derivado de la foca rayada en 2018. A título exclusivamente informativo, ya que Noruega no está incluida en este informe, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Nunavut expidió certificados para acompañar 377 productos derivados de la foca anillada y 23 productos derivados de la foca rayada para su comercialización en Noruega en 2018.

El Gobierno de los Territorios del Noroeste de Canadá no expidió ningún certificado durante los dos años a los que se refiere su informe, ya que la venta de pieles de foca en bruto mediante subasta se limitó al mercado nacional canadiense, que no requiere verificación de origen. De acuerdo con el

organismo reconocido, la falta de mercado o demanda en la UE se debe a la prohibición que existe en la Unión de comerciar con productos derivados de la foca.

Los tres organismos reconocidos señalaron algunos problemas en relación con los certificados.

Para el organismo reconocido de Groenlandia, el despacho de aduanas en la frontera de paquetes de pieles de foca curtidas procedentes de la *furhouse* de Groenlandia o la *fur* de Copenhague con destino al Reino Unido se prolongó durante un tiempo excesivo. Esto provocó que algunos clientes perdieran el interés por seguir adquiriendo pieles de foca, ya que no existía garantía de poder obtener las mercancías con rapidez.

El organismo reconocido de Nunavut identificó varios problemas relacionados con los certificados y preguntó a la UE si sería aceptable que dicho organismo:

- expidiera un solo certificado para múltiples pieles, dado que actualmente el sistema del organismo reconocido de Nunavut está diseñado para expedir certificados referidos únicamente a pieles individuales. Una vez resuelta esta cuestión, Nunavut desearía automatizar por completo la emisión de certificados;

- expidiera un certificado a los artesanos de Nunavut que acrediten utilizar en su trabajo únicamente pieles de focas cazadas por inuit. De hecho, para elaborar un producto derivado de la foca puede emplearse la piel de varias focas, y una misma piel puede transformarse en varios productos. Algunos artesanos compran pieles a otros organismos reconocidos y las combinan con pieles de Nunavut para elaborar sus productos finales. El Gobierno de Nunavut se comprometería a llevar a cabo un seguimiento de esas personas y a exigir la trazabilidad de los productos para garantizar el cumplimiento de la normativa;

- no estuviera obligado a especificar el nombre del Estado miembro de la UE en el que vaya a comercializarse el producto. En determinadas circunstancias, el producto puede entrar en la UE, salir de ella y volver a entrar posteriormente; en otras, puede transformarse en un Estado miembro específico, pero el organismo reconocido no sabe en qué mercado se comercializará el producto final. El formato actual del certificado exige que el organismo reconocido incluya el nombre del Estado miembro; esto debería modificarse por un campo general en el que se consigne la entrada del producto en la UE, sin especificar el país;

- explore otros medios diferentes de un certificado físico para demostrar el origen inuit, por ejemplo un sello tatuado únicamente en las pieles que hayan sido objeto de seguimiento y acreditación por parte del Gobierno de Nunavut, o etiquetas con un código QR y un sello estampado por el Gobierno de Nunavut, que es prácticamente imposible de imitar.

El organismo reconocido de Nunavut desearía saber asimismo qué hacer en el caso de que una persona física entre en la UE llevando consigo tanto productos destinados a la venta como artículos personales fabricados con pieles de foca.

Para el organismo reconocido de los Territorios del Noroeste, el principal problema es que su sistema actual solamente puede verificar certificados manuscritos expedidos para pieles de foca enteras (en bruto o transformadas). No es posible adaptarlo a productos individuales fabricados con una o más pieles de foca, por lo que los certificados deben crearse manualmente para cada artículo. La implantación del documento acreditativo requerirá introducir modificaciones en su sistema, lo que implica financiación. Se debería considerar que todas las focas cazadas por los inuit o los inuvialuit en Nunavut y en los Territorios del Noroeste cumplen la normativa, y sus pieles deberían certificarse automáticamente. Los mecanismos para garantizar el cumplimiento se comunicaron convenientemente a través del proceso que sigue el organismo certificador. Existen sanciones por incumplimiento que hasta ahora no ha sido necesario aplicar. El organismo reconocido de los Territorios del Noroeste lamenta la falta de compromiso por parte de la UE de proporcionar apoyo financiero o técnico para

poner en práctica la exención, e insta a la UE a aportar financiación selectiva para proyectos en el ámbito de la educación y la difusión. De ese modo los inuit y los inuvialuit podrían defender sus intereses entre los consumidores y la población europea conforme se vayan introduciendo en las actividades económicas.

Se pidió a los organismos reconocidos que describieran cómo supervisan el cumplimiento del artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base modificado, que permite la comercialización de productos derivados de la foca únicamente cuando procedan de la caza tradicionalmente practicada por los inuit u otras comunidades indígenas, de forma que contribuya a su subsistencia y siempre que la caza se practique con métodos que tomen debidamente en consideración el bienestar animal.

En el caso de Groenlandia, el Departamento de Pesca, Caza y Agricultura remitió a la Comisión a la información, aún válida, proporcionada de manera previa a su reconocimiento como organismo certificador.

Nunavut afirma que los inuit tienen una larga tradición histórica de caza de focas en dicho territorio, donde esta actividad es, por naturaleza, de subsistencia en todos los casos. Nunavut no expide licencias comerciales en favor de los inuit. La Ley de fauna y flora silvestres de Nunavut exige dispensar un tratamiento humano a las focas cazadas. El cumplimiento de dicha ley es competencia de los oficiales de conservación. El seguimiento de las pieles de foca se efectúa a través del Sistema de Seguimiento de Pieles. El Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Nunavut ha expedido certificados para todas las pieles y productos derivados de la foca que cumplían los requisitos a tal efecto y que estaban amparados por la exención relativa a las comunidades indígenas. Los inuit y el Gobierno de Nunavut se rigen por tres principios fundamentales de la caza de focas: 1) sostenibilidad: los recursos están protegidos frente a la sobreexplotación y se gestionan de manera que las focas conserven el lugar que ocupan en el ecosistema mundial; 2) uso íntegro: la carne de las focas sirve de alimento, sus pieles se utilizan para fabricar prendas de vestir y su grasa constituye una rica fuente de ácidos omega 3; y 3) caza humana: las focas deben ser tratadas con respeto y cazarse únicamente para satisfacer las necesidades. El sacrificio es limpio y rápido.

Para los Territorios del Noroeste, el Gobierno de los Territorios del Noroeste y la Corporación Regional Inuvialuit son los únicos representantes reconocidos de las culturas y comunidades del norte. Sigue siendo necesario llevar a cabo un estudio del sector y su potencial.

Ninguno de los organismos reconocidos se encontró con ningún caso de incumplimiento. En Nunavut, el reducido grupo de artesanos implicados sigue estrictamente las normas de acceso al mercado de la UE. El organismo reconocido de Nunavut ha distribuido materiales educativos en su territorio, y también a grupos clave fuera de él, con el fin de aclarar el proceso de certificación y proporcionar sus datos de contacto.

Los tres organismos reconocidos se auditan anualmente. En Groenlandia, esta auditoría no aborda exclusivamente el proceso de certificación del régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca. En Nunavut se pueden llevar a cabo auditorías más exhaustivas si surgen problemas específicos.

Los tres organismos reconocidos elaboran informes periódicos de su actividad. En Groenlandia estos informes se elaboran anualmente. En Nunavut se proporciona información trimestralmente al Ministro sobre el estado de todos los programas, proyectos, actividades e iniciativas relacionados con el uso de las pieles de focas. En los Territorios del Noroeste se presentan informes periódicos al Ministro acerca de las iniciativas relacionadas con la industria peletera. Dichos informes abarcan los productos derivados de la foca, las ventas anuales de material en bruto y el apoyo a las economías tradicionales. No se solicitó a los organismos reconocidos que proporcionaran detalles sobre el contenido de estos informes de actividad.

b) Tratamiento de los datos

Los tres organismos reconocidos utilizan un sistema electrónico para el intercambio y registro de los datos recogidos en los certificados. Nunavut usa el Sistema de Seguimiento de Pieles para obtener información sobre el origen de las pieles, así como para expedir certificados para pieles de focas.

Ninguno de los organismos reconocidos tuvo problemas que notificar en lo referente a la protección de los datos personales durante el tratamiento de los certificados. En el caso de Nunavut, el Sistema de Seguimiento de Pieles constituye en parte un sistema financiero, por lo que su contenido es confidencial.

c) Información proporcionada a través de etiquetas de códigos QR

A petición de Groenlandia, la Comisión aceptó colocar una etiqueta con un código QR sobre los productos derivados de la foca, con vistas a informar mejor a los consumidores de la existencia y legitimidad de la excepción relativa a los inuit. La comercialización en la UE de un producto derivado de la foca se facilita gracias a que dicho producto incluye el citado código y va acompañado del correspondiente certificado expedido por uno de los órganos reconocidos. Este código QR dirige a una página web que proporciona información sobre el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca.

Groenlandia y Nunavut utilizan el código QR. Nunavut lo está colocando sobre las pieles de focas y sobre las etiquetas de los productos utilizadas por los artesanos. Los Territorios del Noroeste no utilizan aún el código, ya que es necesario que esté asociado al etiquetado o la marca existente de los productos. Esto requiere modificar las marcas comerciales registradas para incorporar el código QR.

d) Evaluación general

Los organismos reconocidos proporcionaron su evaluación del funcionamiento y la eficacia de la excepción relativa a los inuit u otras comunidades indígenas en su territorio.

En Groenlandia, el Departamento de Pesca, Caza y Agricultura reconoce el compromiso de la UE de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas, incluido el derecho a ejercer libremente sus actividades económicas. En la práctica, sin embargo, considera que el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca está teniendo efectos adversos sobre los inuit u otras comunidades indígenas. El Departamento estima necesario concienciar a los ciudadanos europeos y mejorar la información que se les proporciona acerca de la legalidad del comercio de productos derivados de la foca cazados por los inuit u otras comunidades indígenas, con objeto de recuperar la confianza de los consumidores en los productos derivados de la foca procedentes de Groenlandia.

Para el Gobierno de Nunavut, la excepción referente a los inuit u otras comunidades indígenas funciona correctamente. Sería necesario solucionar algunos problemas prácticos relacionados con la expedición de certificados, que requieren un acuerdo con la UE. Nunavut desearía que se permitiera utilizar el certificado de una determinada piel para todos los productos derivados de ella. También le gustaría simplificar el propio certificado para reducir la información que deben proporcionar los fabricantes (por ejemplo, el país de comercialización) y quizá incluso reducir el certificado a etiquetas de pequeño tamaño que incluyan un código QR. La exención podría ofrecer un medio eficaz para que los productores inuit de Nunavut puedan acceder al mercado de la UE si se abordan los desafíos mencionados anteriormente. Los requisitos de certificación han impuesto una carga indebida y desincentivan a los productores inuit y a los compradores de la UE. Nunavut agradecería recibir apoyo de la UE para realizar actividades de difusión dirigidas a fabricantes, museos y comerciantes minoristas de la UE sobre la existencia y el funcionamiento de la exención. Nunavut desea respaldar a la UE en sus esfuerzos por garantizar que la legislación promulgada aborde y permita lograr los objetivos de respeto de los derechos de los pueblos indígenas, soberanía alimentaria y reducción de la pobreza.

Para el Gobierno de los Territorios del Noroeste, el beneficio directo de la excepción ha sido muy limitado. Los costes de la certificación serían superiores al valor de los productos derivados de la foca que se supone que el sistema debe supervisar y certificar en virtud del Reglamento de la UE. Por lo tanto, tales costes acabarán trasladándose a los inuvialuit y a los inuit. El efecto de la excepción relativa a los inuit mejoraría notablemente si la UE acepta que se considere que las focas cazadas por los inuvialuit en los Territorios del Noroeste cumplen la normativa y, por tanto, reciben automáticamente el correspondiente certificado. Se podría desarrollar un sistema, en consulta con la UE, para la identificación de pieles y la expedición de etiquetas de productos. De lo contrario, se necesitaría financiación externa para crear y mantener un sistema que cumpla los requisitos establecidos en el Reglamento de la UE y permita a los inuit acceder efectivamente al mercado de la UE. El mercado nacional y local de productos y materias primas derivados de la foca continúa dando muestras de buena salud; sin embargo, el mercado de exportación es limitado o inexistente. La caza de subsistencia ha permanecido en un nivel relativamente constante a lo largo de los años, aunque experimentó un marcado descenso a partir de 2000, acorde con la reducción de la demanda y el volumen real de ventas. En 2009, el Gobierno de los Territorios del Noroeste estableció un programa destinado a mitigar los efectos de la prohibición impuesta por la UE de comerciar con productos derivados de la foca. Con ello se pretendía estabilizar los precios y apoyar así la economía tradicional. En los últimos diez años, tan solo se ha vendido fuera de Canadá un 16 % de las pieles en bruto, con una pérdida de ingresos potencial de 140 000 dólares canadienses.

Los organismos reconocidos evaluaron la repercusión del Reglamento relativo al comercio de productos derivados de la foca en el desarrollo socioeconómico de los inuit u otras comunidades indígenas presentes en el territorio.

En Groenlandia, la caza y el comercio de productos derivados de la foca reviste una importancia crucial para las comunidades inuit, tanto desde el punto de vista socioeconómico como cultural. La introducción del régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca tuvo un impacto enorme sobre la caza de focas, sobre todo en las zonas remotas y aisladas del norte y el este de Groenlandia. Si se compara con el período 2005-2008 (es decir, antes de la introducción del citado régimen de la UE), el número de focas capturadas en Groenlandia en el período 2014-2017 muestra un descenso del 35 %. El número de pieles de focas vendidas a la curtiduría Great Greenland A/S en el período 2015-2018 disminuyó un 66 %; el número de pieles de foca vendidas en el mercado internacional en el mismo período se redujo un 54 % —la mayor caída, de un 92 %, se produjo en 2010— y el de pieles vendidas en el mercado nacional, un 38 %. Sin embargo, el número de pieles de foca conservadas para uso privado en los períodos 2005-2008 y 2014-2017 ha permanecido estable. El Ministerio de Pesca, Caza y Agricultura cuestiona la lógica subyacente al régimen con respecto a los productos derivados de la foca y señala que, en ausencia de este, habría sido posible cazar focas de manera sostenible respetando plenamente el bienestar de los animales. Al Ministerio le preocupa el hecho de que no se llevara a cabo ninguna evaluación previa, incluso sobre las inquietudes percibidas de los ciudadanos europeos actuales acerca de la justificación básica del Reglamento y sobre posibles vías —menos restrictivas para el comercio— de abordar las preocupaciones potenciales. El Ministerio expresa asimismo su inquietud por el hecho de que el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca, incluso con la excepción relativa a los inuit, no cumple el concepto de Economía Azul que respalda la UE en todos los aspectos del uso sostenible de los recursos vivos, salvo en lo que afecta a las especies de focas.

En Nunavut y los Territorios del Noroeste, la obtención, consumo, diseño y venta de productos derivados de la foca es desde hace mucho tiempo un componente de la expresión cultural y de la subsistencia económica de la sociedad inuit. Hoy en día los inuit dependen de las focas para obtener ingresos y satisfacer sus necesidades en materia de seguridad alimentaria, en un territorio con escasas oportunidades laborales y en el que los alimentos alcanzan los precios más altos en los establecimientos comerciales. La caza de focas permite a los inuit mantener sus conexiones con la tierra y transmitir sus conocimientos y aptitudes tradicionales a las generaciones más jóvenes. Los gobiernos de Nunavut y de los Territorios del Noroeste trabajan con artesanos y sus asociaciones en la promoción de la economía sostenible, tradicional y contemporánea de su territorio, en pos de la

independencia económica tanto de hombres como de mujeres. Las mujeres inuit comercializan sus productos derivados de la foca principalmente en los mercados locales, dentro de sus comunidades, y no los exportan a la UE a pesar de que dichos productos cumplen plenamente el Reglamento. Las razones esenciales que explican este hecho son el temor de infringir el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca, los obstáculos al comercio derivados de la propia prohibición (pérdida de interés de los compradores, ausencia de contactos con compradores potenciales), falta de experiencia en el comercio internacional y confusión entre la certificación de las pieles y los productos elaborados con pieles certificadas. Por ahora, para Nunavut, el Reglamento no ha tenido efectos positivos en el desarrollo socioeconómico de los inuit. El régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca ha abierto una puerta, pero se considera un instrumento vigilado. El Gobierno de Nunavut invita a la UE a reunirse con los organismos reconocidos y con otras partes interesadas involucradas para debatir sobre posibles formas de aplicar mejor los requisitos del Reglamento con el fin de maximizar los beneficios que ofrece la exención relativa a los inuit en este mundo cambiante.

Los Territorios del Noroeste están creando todavía el entorno administrativo adecuado para cumplir la excepción. El primer paso crucial —la identificación de la capacidad local y de la demanda potencial de los mercados/productos— se ha pospuesto con carácter indefinido. Se espera que el análisis previo de viabilidad aporte información que permita tomar decisiones de inversión estratégicas en el sector y promueva un desarrollo pertinente y sostenible de este. Sin embargo, dicho análisis aún está pendiente de realizar. Un acto promocional celebrado en marzo de 2019 ayudó a identificar nuevas oportunidades de mercado entre los residentes locales y las poblaciones visitantes. Los Territorios del Noroeste agradecen que la UE reconozca a los inuit como una sociedad con una importancia cultural específica y la necesidad de proteger por igual el entorno ártico y la existencia de dicho pueblo. Sin embargo, para ellos, el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca ha destruido el mercado de productos derivados de la foca en la Unión Europea y ha tenido un efecto negativo muy amplio en las economías locales de las comunidades inuit e inuvialuit. El Gobierno de los Territorios del Noroeste exhorta a la UE a abordar la prohibición de comerciar con productos derivados de la foca en un foro público y a que emita un comunicado en el que reconozca la existencia de la excepción relativa a los inuit y se enumeren las jurisdicciones reconocidas hasta la fecha. Dicho foro debería promover el derecho de los inuit a vender productos derivados de la foca en bruto o transformados dentro de la UE, así como el hecho de que los ciudadanos de la UE pueden poseer mercancías certificadas para su venta al por mayor o al por menor.

También se pidió a los organismos reconocidos que evaluaran la repercusión del Reglamento en las focas en sus territorios respectivos. El Ministerio de Pesca, Caza y Agricultura de Groenlandia desea subrayar que el comercio de productos derivados de la foca es una actividad legítima y sostenible que no debería obstaculizarse ni estigmatizarse, y que el bienestar animal es una cuestión que preocupa a los inuit y a otras comunidades indígenas. Según Nunavut y los Territorios del Noroeste, el Reglamento no ha tenido efecto alguno en las poblaciones de focas; la excepción tampoco tuvo como resultado un aumento de la caza. Esta se realizó y se sigue realizando de acuerdo con la normativa reguladora y con los valores de los inuit. En los Territorios del Noroeste, los cazadores inuvialuit e inuit que practican esta actividad con fines de subsistencia siempre han cazado las focas con métodos tradicionales que garantizan un trato humano a los animales. Las focas se siguen cazando de forma sostenible como fuente saludable y asequible de proteínas y grasas omega 3 procedentes de mamíferos. Sus pieles se destinan a uso doméstico o representan una valiosa fuente de ingresos.

5. Conclusiones

Como se ha mencionado anteriormente, este informe se basa en las contribuciones realizadas por todos los Estados miembros de la UE salvo cuatro (Francia, Grecia, Luxemburgo y Malta) y en los informes presentados por los tres organismos reconocidos de los países proveedores.

a) Aplicación por los Estados miembros de la UE

A pesar de que, según las estadísticas proporcionadas por los organismos reconocidos de Groenlandia y Nunavut, varios Estados miembros de la UE importaron productos derivados de la foca cubiertos por la excepción referente a los inuit u otras comunidades indígenas, solamente Dinamarca declaró haberlo hecho.

La mayoría de los Estados miembros no tienen poblaciones de focas en sus territorios. En los Estados miembros nórdicos de la UE (Dinamarca, Finlandia y Suecia) y en Estonia, el aumento de las poblaciones de focas se está convirtiendo en un problema para los pescadores. Existe la percepción de que las focas causan graves daños a las explotaciones pesqueras locales: se comen las capturas, destruyen los artes de pesca y contaminan las poblaciones de peces con parásitos.

Estos cuatro Estados miembros autorizan la caza de focas por razones asociadas a la gestión de los recursos marinos, siempre y cuando se respeten estrictas normas relativas a las cuotas, la temporada y las zonas de caza, la formación de los cazadores, las consideraciones referentes al bienestar de los animales, el método empleado para sacrificarlos y el tipo de fusiles y municiones utilizados. Lamentan que la excepción referida a la gestión de los recursos marinos no se incluyera en el Reglamento de la UE sobre el comercio de productos derivados de la foca, ya que esto convirtió en ilegal la comercialización en la UE de los productos derivados de la foca por parte de los cazadores. Estos países consideran que el hecho de que únicamente los propios cazadores puedan utilizar los productos derivados de la foca para satisfacer sus necesidades desincentiva la caza, puesto que sus costes son superiores a los beneficios que pueden obtenerse de ella. También afirman que el hecho de que no se puedan utilizar íntegramente todas las partes de las focas cazadas y que los cadáveres terminen en vertederos contraviene el principio de uso sostenible de los recursos. Según Suecia, la foca debería valorarse como un recurso, y debiera analizarse el valor económico del turismo cinegético y la venta de productos derivados de la foca comparándolo con el coste de reembolsar los daños que causan estos animales a los pescadores, una compensación prevista en la legislación nacional. Los cuatro Estados miembros argumentan que el comercio de productos derivados de la foca no ha sido nunca un sector importante en términos de facturación, pero que en las zonas costeras esta actividad puede representar una fuente de ingresos y fomentar valores culturales. Solicitan que se permita la venta en pequeña escala de artículos de artesanía elaborados por las comunidades locales. De ese modo se compensarían los gastos que genera la caza y se mostrarían la creatividad y las tradiciones de esas comunidades.

Las poblaciones de focas son objeto de un estrecho seguimiento en esos cuatro Estados miembros, y el reducido número de focas que se han regulado durante el período al que se refiere el informe ha tenido un efecto casi insignificante en el tamaño y el estado de conservación de las poblaciones —cada vez más numerosas— de focas grises, anilladas y comunes. De acuerdo con estos cuatro países, la caza de focas realizada con el fin de gestionar de manera sostenible los recursos marinos, con pleno respeto al bienestar de los animales y utilizando todas las partes de las focas cazadas no debiera despertar ningún tipo de inquietud moral entre el público. Un estudio reciente pone de manifiesto, por ejemplo, que la mitad de los ciudadanos finlandeses tiene una actitud positiva hacia el comercio a pequeña escala de productos derivados de la foca.

b) Aplicación por parte de los organismos reconocidos

Los organismos reconocidos agradecen el compromiso de la UE de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas, incluido el derecho a ejercer libremente sus actividades económicas, y desean apoyar a la UE en sus esfuerzos dirigidos a garantizar que la legislación promulgada aborde y garantice esos derechos, pero también la soberanía alimentaria y la reducción de la pobreza.

Sin embargo, desde su punto de vista, el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca está teniendo efectos adversos en los inuit u otras comunidades indígenas, y los requisitos de certificación han impuesto una carga indebida y desincentivan a los productores inuit y a los compradores de la UE. Groenlandia subraya que el comercio de productos derivados de la foca es una

actividad legítima y sostenible que no debería obstaculizarse ni estigmatizarse, y que el bienestar animal es una cuestión que preocupa a los inuit y a otras comunidades indígenas. Los Territorios del Noroeste están creando todavía el entorno administrativo adecuado para cumplir la excepción. No obstante, para ellos, el régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca ha destruido el mercado de productos derivados de la foca en la Unión Europea, y se podría mejorar notablemente si la UE acepta que se considere que las focas cazadas por los inuit y los inuvialuit cumplen la normativa y, por tanto, reciben automáticamente el correspondiente certificado. Para Groenlandia, en ausencia del régimen de la UE con respecto a los productos derivados de la foca habría sido posible encontrar formas menos restrictivas para el comercio de abordar las preocupaciones potenciales de los ciudadanos europeos, así como cazar focas de manera sostenible respetando plenamente el bienestar de los animales. En Groenlandia, el número de focas capturadas y de pieles de foca vendidas en el mercado nacional e internacional en el período 2014-2017 muestra un considerable descenso con respecto al período anterior a la introducción del citado régimen.

En Nunavut y en los Territorios del Noroeste el Reglamento no ha tenido efecto alguno en las poblaciones de focas; la excepción tampoco ha producido un aumento de la caza, que sigue practicándose con arreglo a la normativa reguladora y a los valores de los inuit. En los territorios del Noroeste, los cazadores inuvialuit e inuit que practican esta actividad con fines de subsistencia siguen cazando focas de manera sostenible y empleando métodos tradicionales que garantizan un trato humano a los animales; estos proporcionan un alimento saludable y asequible y representan una valiosa fuente de ingresos.

Groenlandia insta a la UE a concienciar a los ciudadanos europeos y mejorar la información que se les proporciona acerca de la legalidad del comercio de productos derivados de la foca cazados por los inuit u otras comunidades indígenas, con objeto de recuperar la confianza de los consumidores. Nunavut invita a la UE a reunirse con los organismos reconocidos y con otras partes interesadas involucradas para debatir sobre posibles formas de aplicar mejor los requisitos del Reglamento con el fin de maximizar los beneficios que ofrece la exención relativa a los inuit en este mundo cambiante. Los Territorios del Noroeste exhortan a la UE a abordar la prohibición de comerciar con productos derivados de la foca en un foro público y a emitir un comunicado en el que se reconozca la existencia de la excepción relativa a los inuit y el derecho de este pueblo a vender productos derivados de la foca a la UE, así como el derecho de los ciudadanos de la Unión a poseer legalmente productos derivados de la foca certificados.

6. Próximas etapas

En respuesta a las cuestiones planteadas y a las preocupaciones manifestadas por los cuatro Estados miembros de la UE afectados por la creciente población de focas, así como por los tres organismos reconocidos, la Comisión Europea organizará en 2020 una reunión especial del Grupo de Expertos de las Autoridades Competentes de Gestión CITES de los Estados miembros de la UE. La reunión se dedicará de manera especial al comercio de productos derivados de la foca, y se invitará a los organismos reconocidos a participar en los puntos del orden del día en los que se aborden los temas que les afecten.