



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food  
and  
Agriculture  
Organization  
of  
the  
United  
Nations

Organisation  
des  
Nations  
Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

S

## CONSULTA TÉCNICA SOBRE LA UTILIZACIÓN DE SUBVENCIONES EN EL SECTOR PESQUERO

Roma, Italia, 30 de junio – 2 de julio de 2004

### RESUMEN DE LA LABOR RECIENTE SOBRE LAS SUBVENCIONES EN EL SECTOR PESQUERO

#### RESUMEN

Durante el pasado decenio, varios gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales llevaron a cabo una labor relativa a las repercusiones ambientales, sociales y económicas de las subvenciones. En el presente documento se brinda una relación de la labor reciente y los planes futuros de nueve de esas organizaciones: la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico; la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental; la Comunidad del Caribe; la Comisión Permanente del Pacífico Sur; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; la Organización Mundial del Comercio; y el Fondo Mundial para la Naturaleza.

**SIGLAS**

|           |   |
|-----------|---|
| APEC      | Cooperación Económica en Asia y el Pacífico               |
| ASEAN     | Asociación de Naciones del Asia Sudoriental               |
| GTPP      | Grupo de Trabajo Sectorial sobre Pesca de la ASEAN        |
| CARICOM   | Comunidad del Caribe                                      |
| CIAT      | Centro internacional de agricultura tropical              |
| COFI      | Comité de Pesca de la FAO                                 |
| CPPS      | Comisión Permanente del Pacífico Sur                      |
| CCMA      | Comité de Comercio y Medio Ambiente (OMC)                 |
| CRFM      | Mecanismo pesquero regional del Caribe (CARICOM)          |
| CRNM      | Maquinaria Negociadora Regional del Caribe (CARICOM)      |
| DMD       | Declaración Ministerial de Doha (OMC)                     |
| FIP       | Dirección de Políticas y Planificación Pesqueras (FAO)    |
| OIG       | Organización intergubernamental                           |
| INDNR     | Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada              |
| ONG       | Organización no gubernamental                             |
| OCDE      | Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos       |
| OLDEPESCA | Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero       |
| SADC      | Comunidad para el Desarrollo del África Meridional        |
| SMC       | Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (OMC) |
| SEAFDEC   | Centro de desarrollo de la pesca en Asia sudoriental      |
| PNUMA     | Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente    |
| CMDS      | Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible             |
| OMC       | Organización Mundial del Comercio                         |
| WWF       | Fondo Mundial para la Naturaleza                          |

---

## **I. INTRODUCCIÓN**

El interés por las subvenciones pesqueras sigue aumentando en los foros internacionales y múltiples organizaciones e institutos están estudiando las repercusiones ambientales, económicas y sociales de las subvenciones. Las negociaciones que se están celebrando actualmente en la Organización Mundial del Comercio (OMC) versan sobre la mejora de las disciplinas con respecto a las subvenciones a la pesca. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS), celebrada en septiembre de 2002, se estableció que las subvenciones pesqueras eran una cuestión importante con relación a la pesca sostenible y en el Plan de Aplicación de la Cumbre se pidió a los gobiernos que tomaran medidas al respecto.

Desde hace algún tiempo, el Departamento de Pesca de la FAO ha venido promoviendo la cooperación entre organizaciones intergubernamentales (OIG) en el ámbito de la labor sobre las subvenciones pesqueras. Del 23 al 25 julio de 2003 el Departamento organizó su Tercera Reunión Especial sobre Programas de Trabajo en Relación con las Subvenciones a la Pesca. Como documento de antecedentes para la reunión, se preparó un informe titulado: “Repercusiones y efectos de las subvenciones: Examen de misiones y métodos”. En el documento se daba una relación del trabajo en curso de determinadas OIG en el ámbito de las subvenciones pesqueras. Asimismo, se examinaban posibles sinergias y vínculos entre la labor de las distintas organizaciones y se daban sugerencias para una futura cooperación.

El presente documento constituye una versión actualizada del informe anterior y pretende ser una reseña meticulosa de las actividades actuales y los logros recientes de la comunidad de OIG, así como de otras organizaciones e institutos que participan en la labor sobre las subvenciones pesqueras.

Después de esta breve introducción, en el capítulo 2 se ofrece una relación de los planes actuales y de los progresos realizados en la labor internacional sobre las subvenciones pesqueras. Asimismo, se examinan brevemente las obras académicas publicadas recientemente.

## **II. EXAMEN DE LOS PROGRAMAS DE TRABAJO DE DETERMINADAS ORGANIZACIONES**

### **A. APEC – COOPERACIÓN ECONÓMICA EN ASIA Y EL PACÍFICO<sup>1</sup>**

La cuestión de las subvenciones se incluyó durante algún tiempo en el programa de las reuniones ministeriales anuales en las que participaban los dirigentes de las 21 economías miembros de la APEC. Recientemente, en el contexto de la promoción del comercio y la liberalización de las inversiones, algunos dirigentes económicos formularon declaraciones oficiales en las que propugnaban la supresión de las subvenciones<sup>2</sup>.

El sector pesquero fue uno de los seleccionados para efectuar una liberalización acelerada del comercio en el marco de la iniciativa de rápida liberalización sectorial voluntaria que se está llevando a cabo en la región. En 1997, a petición de sus ministros de comercio, el Grupo de Trabajo sobre Pesca de la APEC puso en marcha un proyecto que incluía la presentación de informes sobre los obstáculos arancelarios aplicados al pescado y a los productos pesqueros en las diversas economías pertenecientes a la Organización. Una segunda etapa del proyecto abarcaba los obstáculos no arancelarios, pero casi ninguna economía presentó informes al respecto. En

---

<sup>1</sup> Esta sección se basa en la información facilitada por el Sr. S. Tinkham, del Grupo de Trabajo sobre Pesca de la APEC, y en documentos disponibles en el sitio Web de la APEC.

<sup>2</sup> Véase [www.apecsec.org.sg/apec/leaders\\_declarations.html](http://www.apecsec.org.sg/apec/leaders_declarations.html)

1999 se llevó a cabo un estudio sobre las subvenciones y los programas de apoyo en el sector pesquero<sup>3</sup>. En el estudio se incluía una lista detallada y una clasificación en categorías de las subvenciones y se analizaban las repercusiones de las subvenciones en el comercio internacional y la pesca.

La definición de las subvenciones aprobada en el estudio era bastante amplia e incluía la ordenación, la conservación, el cumplimiento de las disposiciones, y la investigación y desarrollo en el ámbito de la pesca. En cuanto a la clasificación en categorías, los programas de subvenciones se clasificaron con arreglo a los siguientes criterios:

- la modalidad de la subvención: la forma en que funciona el programa, es decir, si se trata de:
  - Asistencia directa a pescadores y trabajadores pesqueros
  - Programas de apoyo para préstamos
  - Programas de preferencias fiscales y apoyo de seguros
  - Programas de apoyo de capital e infraestructura
  - Programas de apoyo de comercialización y precios
  - Programas de ordenación y conservación pesqueras;
- la aplicación de la subvención: en qué parte del sector pesquero se utiliza el programa (pesca de captura, acuicultura o elaboración del pescado);
- la escala de la subvención: si el programa es de “pequeña escala” o de “gran escala”<sup>4</sup>.

Se recopilaron datos a partir de fuentes de Internet, publicaciones existentes, cuestionarios y entrevistas. 19 de los 21 países miembros de la APEC disponían de información sobre las subvenciones y se estableció un total de 162 programas de subvenciones. Se examinaron los objetivos de política de esos programas y luego se agruparon en función de tales objetivos: por un lado, los que suponían una mayor presión en las poblaciones de peces y, por otro, los que suponían una menor presión. No obstante, los estudios de casos efectuados en relación con el estudio mostraron que las repercusiones de las subvenciones no siempre eran evidentes y que los programas de apoyo destinados a propiciar la sostenibilidad de la pesca no siempre tenían el efecto deseado. De ahí que el estudio no presente ninguna conclusión acerca de si las distintas subvenciones de la región son “malas” o “buenas”. Los programas también se evaluaron teniendo en cuenta el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) de la OMC.

## **B. ASEAN – ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL ASIA SUDORIENTAL<sup>5</sup>**

El Grupo de Trabajo Sectorial sobre Pesca de la ASEAN (GTPP) se ocupa de la cuestión de las subvenciones pesqueras en nombre de los Estados Miembros de la ASEAN, en el marco del “Programa sobre el Comercio Pesquero”. La cuestión figura también en el programa del Grupo Consultivo sobre Pesca de la ASEAN-SEAFDEC para la colaboración con el Centro de desarrollo de la pesca en Asia sudoriental (SEAFDEC). En la “Conferencia ASEAN/SEAFDEC sobre pesca sostenible para la seguridad alimentaria en el nuevo milenio: pescado para la población”, celebrada en noviembre de 2001, se convino en que los Estados Miembros de la ASEAN evaluarán las repercusiones de las subvenciones en la pesca, en particular por lo que se refiere a

---

<sup>3</sup> PricewaterhouseCoopers, 2000. Study into the nature and extent of subsidies in the fisheries sector of APEC Member Economies. CTI 07/99. Preparado para el Grupo de Trabajo sobre Pesca de la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC).

<sup>4</sup> Pequeña escala: menos de 10 millones de dólares EE.UU. en total o menos de 1 millón de dólares EE.UU. por beneficiario.

Gran escala: más de 10 millones de dólares EE.UU. en total o más de 1 millón de dólares EE.UU. por beneficiario.

<sup>5</sup> Esta sección se basa en la información facilitada por el Sr. Somsak Pippopinyo, de la Secretaría de la ASEAN, y del Sr. Suriyan Vichitlekarn, de la Secretaría del SEAFDEC.

---

las necesidades de la pesca en pequeña escala. Con este fin, los Estados Miembros de la ASEAN tienen intención de:

- realizar estudios empíricos sobre las repercusiones de las subvenciones pesqueras en la sostenibilidad de los recursos y el comercio;
- examinar la experiencia disponible sobre cómo suprimir gradualmente las subvenciones;
- recabar información sobre las subvenciones pesqueras;
- elaborar un criterio común de la ASEAN respecto a un sistema de clasificación para las subvenciones pesqueras que pueda utilizarse en las próximas negociaciones de la OMC.

Del 9 al 10 de octubre de 2003 la ASEAN y el SEAFDEC organizaron una Consulta Técnica Regional sobre Subvenciones pesqueras en Bangkok. El objetivo de la Consulta era vigilar la situación de las subvenciones públicas a la pesca en la región y examinar los progresos que se habían conseguido con la labor internacional sobre esa cuestión. La reunión también constituyó un foro para los Estados Miembros de la ASEAN, que pudieron empezar a deliberar sobre qué criterios y políticas comunes adoptarían en los debates internacionales sobre las subvenciones pesqueras.

En la Consulta, los Estados Miembros de la ASEAN destacaron la importancia de contar con sistemas de ordenación pesquera eficaces para garantizar la sostenibilidad de la pesca. La pesca es importante para la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de la población de la región. Con frecuencia, las subvenciones pesqueras se utilizan en un contexto de desarrollo nacional más amplio, como instrumento destinado a asegurar el uso sostenible de los recursos. Se reconoció que la aplicación de subvenciones debía ir acompañada de un estrecho seguimiento de su impacto ambiental y socioeconómico. Es probable que ese impacto sea diferente en los distintos países. Asimismo, se acordó que algunas subvenciones –que contribuyen a la sobreexplotación de los recursos- debían suprimirse, mientras que otras –que contribuyen a la pesca sostenible y la mitigación de la pobreza- debían permitirse.

La Consulta recomendó que la Secretaría del SEAFDEC prestara asistencia a los Estados Miembros para obtener información sobre las iniciativas internacionales relacionadas con las subvenciones pesqueras. Además, se acordó que los Estados Miembros de la ASEAN elaboraran una política común con respecto a los debates en los foros internacionales, como por ejemplo la Consulta Técnica sobre la utilización de subvenciones en el sector pesquero de la FAO, que se celebrará en Roma del 30 de junio al 2 de julio de 2004.

El resultado de la Consulta se examinó en la Reunión regional sobre el comercio pesquero y medio ambiente, celebrada del 16 al 18 de marzo de 2004. En la reunión se volvieron a confirmar las conclusiones y recomendaciones de la Consulta. También se tomó nota de los resultados de la Consulta en la 6ª reunión del Grupo Consultivo sobre Pesca de la ASEAN-SEAFDEC, celebrada el 5 de abril de 2004, y posteriormente en la 36ª reunión del Consejo del SEAFDEC (6-9 de abril de 2004, Bangkok, Tailandia) y en la 12ª reunión del GTPP (20-22 de abril de 2004, Penang, Malasia). Se volvió a recalcar la importancia de que los países de la ASEAN establecieran un criterio común para los debates internacionales. Además, se recomendó prestar la debida atención a la importancia socioeconómica de las subvenciones pesqueras en las actuales negociaciones de la OMC y rechazar toda propuesta contra el uso de subvenciones pesqueras que no estuviera respaldada por suficientes pruebas científicas y/o que socavara el sistema de ordenación de los recursos vigente en un país.

---

### **C. CARICOM – COMUNIDAD DEL CARIBE<sup>6</sup>**

En la Comunidad del Caribe existe un interés creciente por las subvenciones pesqueras, aunque se dispone de pocos datos e información sobre la verdadera magnitud e impacto de las subvenciones pesqueras en la región. La labor sobre la pesca en la región está coordinada por el Mecanismo pesquero regional del Caribe (CRFM), que está tomando medidas para mejorar la reunión de datos sociales y económicos sobre la pesca. La Maquinaria Negociadora Regional del Caribe (CRNM) realiza estudios sobre las repercusiones de la liberalización del comercio en los países de la CARICOM y está asesorando a esos países sobre cuestiones relacionadas con el comercio y las negociaciones comerciales.

El CRFM está interesado en aclarar y mejorar los conocimientos sobre las subvenciones pesqueras y su relación con la explotación de los recursos pesqueros y las distorsiones del comercio. El CRFM considera que en el contexto de las negociaciones de la OMC hace falta mejorar las disciplinas con respecto a las subvenciones en el sector pesquero. Se estimó también que la situación de los pequeños Estados insulares es particular y que puede necesitarse un trato diferenciado para los futuros regímenes de subvenciones. Actualmente, el CRFM está llevando a cabo un estudio en el que analiza los efectos probables de la mundialización en el desarrollo de la pesca en los países de la CARICOM y en el comercio de pescado y productos pesqueros. En el estudio se establecerán cuestiones decisivas en el ámbito de la pesca y las políticas comerciales, y se propondrá una estrategia para hacer frente a los obstáculos que pueden poner trabas al desarrollo del sector y a las oportunidades para beneficiarse de las actuales negociaciones comerciales. Esa labor consistirá también en examinar la cuestión de las subvenciones pesqueras, estableciendo y documentando para ello la naturaleza y la magnitud de:

- las subvenciones existentes y otras formas de incentivos económicos facilitados al sector pesquero;
- las repercusiones de esas subvenciones en la sostenibilidad de los recursos pesqueros;
- las repercusiones de esas subvenciones en el comercio de pescado y productos pesqueros.

Se prevé que el proyecto de informe esté listo a finales de mayo de 2004.

Además, el CRFM ha solicitado a la CRNM que organice un taller sobre las cuestiones ambientales y comerciales que guardan relación con la pesca, incluidos los aspectos relacionados con las subvenciones pesqueras. La CRNM ha recibido una petición similar de una ONG regional, la Asociación para la Conservación del Caribe, y actualmente está considerando la posibilidad de organizar un taller conjunto a mediados de 2004.

### **D. CPPS – COMISIÓN PERMANENTE DEL PACÍFICO SUR<sup>7</sup>**

La CPPS desempeña un papel importante en la coordinación de la política marítima de sus cuatro Estados Miembros: Chile, Colombia, el Ecuador y Perú. Aunque, según parece, ha disminuido el nivel de subvenciones en el sector pesquero de la región, la Organización se ha venido interesando firmemente por el tema y reconoce que las subvenciones pueden tener repercusiones en el comercio internacional, el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

La CPPS organizó un taller sobre subvenciones pesqueras en Valparaíso (Chile) los días 21 y 22 de octubre de 2003. La finalidad de la reunión era aumentar los conocimientos de los participantes sobre las repercusiones de las subvenciones pesqueras e informarlos sobre la situación de la actual labor internacional en este ámbito. Además, la reunión brindó a los Estados Miembros de la CPPS la ocasión de presentar sus opiniones y políticas nacionales en relación con las subvenciones pesqueras. Expertos nacionales del sector público y de la industria privada de Chile, el Ecuador y

---

<sup>6</sup> Esta sección se basa en información facilitada por el Sr. M. Haughton del CRFM y por el Sr. R. Chattoo de la CRNM.

<sup>7</sup> Esta sección se basa en información facilitada por el Sr. Alfonso Jalil Álvarez, Director Económico de la CPPS.

Perú<sup>8</sup> participaron en la reunión, y representantes de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) y de la FAO asistieron como observadores.

Los expertos que asistieron a la reunión consideraron que las subvenciones pesqueras podían perjudicar al comercio internacional y al desarrollo sostenible. Sobre la base de esta consideración, se formularon las siguientes recomendaciones a la Asamblea de la CPPS:

- que examinara la posibilidad de desempeñar un papel activo en la cuestión de las subvenciones y de elaborar una estrategia regional basada en el mandato dimanante de la Declaración de Santiago de 2002.
- que apoyara la realización de estudios de casos concretos (p.ej. en relación con la pesca del atún en el Ecuador) sobre los efectos cuantitativos de las subvenciones pesqueras.
- que fortaleciera su relación con la FAO, la OLDEPESCA, el CIAT y otros organismos internacionales, con el fin de coordinar mejor la labor sobre la cuestión de las subvenciones pesqueras en la región.
- que fomentara y solicitara el apoyo mutuo de los Estados Miembros en las conversaciones multilaterales relacionadas con las subvenciones (i.e. con la OMC).
- que consolidara el grupo de trabajo que surgiera del taller y lo estableciera como órgano consultivo permanente de la CPPS en materia de subvenciones pesqueras.
- que informara a otras organizaciones intergubernamentales y regionales y a los países vecinos sobre los resultados de la labor de la CPPS en materia de subvenciones pesqueras.
- que mejorara los conocimientos sobre la “Guía para la Identificación, Evaluación y Presentación de Informes de las Subvenciones en la Industria Pesquera”<sup>9</sup> de la FAO en los Estados Miembros de la CPPS, con objeto de facilitar su uso.
- que pidiera a la FAO que prestara asistencia a los Estados Miembros para aumentar su capacidad de elaborar métodos destinados a evaluar las repercusiones de las subvenciones en la Región del Pacífico Sur.

La Asamblea de la CPPS examinó las recomendaciones, que se aprobaron formalmente en noviembre de 2003. Está previsto que se celebre otro taller en octubre de 2004 para deliberar sobre la aplicación de la Guía de la FAO y la realización de estudios de casos regionales.

## **E. FAO – ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN**

La Dirección de Políticas y Planificación Pesqueras (FIP) coordina la labor sobre las subvenciones del Departamento de Pesca de la FAO. El Departamento recibe su mandato del Comité de Pesca (COFI). Ya en 1992 la FAO señaló que las subvenciones tenían efectos negativos en la pesca de captura. En el 23º período de sesiones del Comité de Pesca (COFI) de la FAO, celebrado en 1999, se hicieron referencias explícitas al papel de la FAO en el análisis de esas repercusiones. Desde entonces, y sobre la base de ese mandato, la labor sobre las subvenciones pesqueras realizada por el Departamento se ha centrado en los dos aspectos siguientes:

- La promoción de la cooperación y la coordinación en la labor sobre las subvenciones pesqueras en la comunidad de OIG.
- La labor técnica que contribuye a una comprensión más cabal de las repercusiones de las subvenciones pesqueras, p. ej.:
  - organización de una Consulta de Expertos sobre los Incentivos Económicos y la Pesca Responsable.

<sup>8</sup> Colombia, cuarto Estado Miembro de la CPPS, no pudo asistir.

<sup>9</sup> Véase la Sección II.E

- elaboración de un instrumento técnico, es decir, directrices para la identificación, evaluación y presentación de informes de las subvenciones en la industria pesquera.
- formulación de un mandato para la realización del futuro trabajo empírico y analítico.
- organización de una consulta técnica intergubernamental sobre la utilización de subvenciones en el sector pesquero.

### ***i) Promoción de la cooperación y la coordinación en la labor con otras organizaciones internacionales***

Desde 1999, el Departamento de Pesca de la FAO ha venido informando acerca de su labor relativa a las subvenciones pesqueras en todas las principales reuniones internacionales pertinentes. Además, en tres ocasiones – en 2001, 2002 y 2003 –, el Departamento organizó reuniones para que las organizaciones intergubernamentales examinaran los programas de trabajo relacionados con las subvenciones en la pesca. La finalidad de esas reuniones ha sido constituir un foro para intercambiar opiniones e información y para debatir sobre cooperación y coordinación.<sup>10</sup>

### ***(ii) Consulta de Expertos sobre los Incentivos Económicos y la Pesca Responsable***

El Departamento de Pesca organizó una Consulta de Expertos sobre la cuestión de las subvenciones pesqueras del 28 de noviembre al 1º de diciembre de 2000. Uno de los preparativos para la Consulta de Expertos consistió en realizar un inventario detallado de las actividades de investigación en curso y la literatura existente sobre las subvenciones pesqueras y sus repercusiones. Se hicieron cuatro estudios teóricos mediante el examen, entre otras cosas, de las formas y definiciones de las subvenciones. En la Consulta se pidió a los expertos que buscaran una definición práctica de las subvenciones y que establecieran maneras y estrategias mediante las cuales se pudieran aumentar los conocimientos sobre las repercusiones de las subvenciones de una manera práctica y asequible.

La Consulta no logró establecer una definición exclusiva de las subvenciones pesqueras que pudiera utilizarse para la medición, el análisis y el debate político. Ninguna de las definiciones existentes de uso corriente se consideró adecuada. Se llegó a la conclusión de que era necesario definir cuatro grupos distintos de subvenciones para progresar en el ámbito de la medición, el análisis y el debate relativos a las subvenciones en la pesca y la acuicultura. La Consulta recomendó que en todos los análisis y debates sobre esta cuestión se afirmara explícitamente de cuál de los cuatro grupos propuestos de subvenciones se trataba<sup>11</sup>. La Consulta llegó también a la conclusión de que existían muy pocas pruebas empíricas de la relación directa entre las subvenciones a la industria pesquera y las consecuencias perjudiciales en los recursos acuáticos.

---

<sup>10</sup> FAO, 2201. Informe de la Reunión Especial de Organizaciones Intergubernamentales Sobre Programas de Trabajo en Relación con las Subvenciones en la Pesca. Roma, 21-22 de mayo de 2001. *Informe de Pesca n° 649 de la FAO*. FAO, Roma.

Y

FAO, 2002. Informe de la Reunión Especial de Organizaciones Intergubernamentales Sobre Programas de Trabajo en Relación con las Subvenciones en la Pesca. Roma, 4-5 de julio de 2002. *Informe de Pesca n° 688 de la FAO*. FAO, Roma.

Y

FAO, 2003. Informe de la Reunión Especial de Organizaciones Intergubernamentales Sobre Programas de Trabajo en Relación con las Subvenciones en la Pesca. Roma, 23-25 de julio de 2003. *Informe de Pesca n° 719 de la FAO*. FAO, Roma.

<sup>11</sup> FAO, 2000. Informe de la Consulta de Expertos sobre los Incentivos Económicos y la Pesca. *Informe de Pesca n° 638 de la FAO*. Roma (párrafos 13 y 31).

---

Además, se consideró que los conocimientos actuales sobre la magnitud de las subvenciones y sus efectos en el comercio eran limitados.

***(iii) Guía para la Identificación, Evaluación y Presentación de Informes de las Subvenciones en la Industria Pesquera***

En respuesta a las conclusiones de la Consulta de Expertos y de conformidad con las recomendaciones formuladas por el COFI en 2001, se elaboraron directrices para asistir a los gobiernos e institutos en el estudio de las subvenciones pesqueras. Esas directrices – presentadas en el documento “Guía para la Identificación, Evaluación y Presentación de Informes de las Subvenciones en la Industria Pesquera”<sup>12</sup> – se han concebido como un instrumento práctico y flexible para los que realizan estudios y preparan informes sobre las subvenciones en el sector pesquero. No obstante, la Guía no abarca el análisis de las repercusiones de las subvenciones en los recursos, la pesca o el comercio, sino que su objetivo es ayudar a la reunión y organización de los datos en los que se basarían los análisis. Ello comprende la definición, clasificación y cuantificación de las subvenciones pesqueras, así como la investigación de los procesos por los que se conceden las subvenciones. Dada la falta de datos cuantitativos sobre las subvenciones pesqueras, se consideró que este planteamiento constituía un paso necesario para efectuar un análisis profundo de los efectos de las subvenciones.

La Guía suscribe los principios fundamentales acordados en la “Consulta de Expertos sobre los Incentivos Económicos y la Pesca Responsable” de la FAO. A principios de 2002 se preparó un proyecto de Guía preliminar, sobre la base de las publicaciones y la información disponibles. A continuación, se probó la eficacia de ese proyecto mediante la realización de estudios prototipo en cuatro países distintos, después de lo cual se revisó para incorporar la experiencia obtenida con los estudios de prueba. Luego se desarrollaron las definiciones y los métodos presentados en la Guía combinando los conocimientos teóricos disponibles con experiencia práctica. En una segunda Consulta de Expertos, celebrada en diciembre de 2002, se examinó un proyecto definitivo de la Guía antes de terminar el documento<sup>13</sup>.

En la Guía se propone una amplia definición de las subvenciones, que incluye todas las intervenciones gubernamentales –o ausencia de intervención– que afecten a la industria pesquera y que tengan algún valor económico. Ese valor se interpreta como algo que tiene repercusiones en los costos o beneficios de la industria pesquera. Por otra parte, las acciones o inacciones no deberían ser la práctica habitual, es decir, por lo general no deberían aplicarse a otros sectores. En la Guía no se adopta ninguna posición respecto a si una subvención es “buena” o “mala”; las subvenciones se consideran solamente como acciones o inacciones gubernamentales, que aumentan o disminuyen los beneficios y costos de la industria.

En la Guía se definen las cuatro categorías de subvenciones siguientes:

- 1 transferencias financieras directas (subvenciones para la inversión, subvenciones para el equipo de seguridad, programas de retirada de barcos, aportaciones de capital, planes de garantía de ingresos, pagos de socorro en catástrofes, sostenimiento de precios, incentivos directos a la exportación, etc).
- 2 servicios y transferencias financieras indirectas (préstamos para inversión en condiciones favorables, garantías de préstamos, servicios de puertos y lugares de desembarque, pagos a gobiernos extranjeros para asegurar el acceso a caladeros,

---

<sup>12</sup> Actualmente (2004), la Guía se está imprimiendo en la serie de Documentos técnicos de pesca de la FAO, véase Westlund, L., (en prensa). Guía para la Identificación, Evaluación y Presentación de Informes de las Subvenciones en la Industria Pesquera. *Documento técnico de pesca n° 438 de la FAO*, FAO, Roma.

<sup>13</sup> FAO, 2003. Informe de la Consulta de Expertos sobre la Identificación, Evaluación y Presentación de Informes de las Subvenciones en la Industria Pesquera, 3-6 de diciembre de 2002. *Informe de Pesca n° 696 de la FAO*. FAO, Roma.

- 
- programas de investigación y desarrollo financiados por el estado, cooperación y negociaciones internacionales, exenciones de impuestos al combustible, etc.).
  - 3 Reglamentos (contingentes de importación, restricciones a la inversión extranjera directa, programas de protección ambiental, regulación de equipos y artes de pesca, reglamentos sobre productos químicos y medicamentos, ordenación pesquera, etc.).
  - 4 Ausencia de intervención (acceso gratuito a los caladeros, ausencia de control de la contaminación, ausencia de medidas de ordenación, no aplicación de los reglamentos vigentes, etc.).

Por lo que se refiere a la evaluación de las subvenciones, en la Guía se emplean dos enfoques complementarios para medir el valor de una subvención: uno basado en el costo (beneficio) para el gobierno y otro estimado según el valor para la industria. Esos valores suelen ser diferentes y en un análisis de los efectos de las subvenciones, probablemente sea el último el que revista mayor interés.

En la Guía también se formulan recomendaciones sobre la manera de examinar con mayor detalle los efectos de las subvenciones en los beneficios de la industria, los posibles análisis comparativos que se podrían realizar con la información recopilada gracias a la Guía, y la manera de describir y presentar informes sobre las subvenciones.

#### *(iv) Actividades futuras*

La Consulta de Expertos que en 2002 examinó el proyecto definitivo de la Guía recomendó encarecidamente a la FAO que apoyara su uso. Además, propuso a la Organización que realizara una labor analítica y empírica sobre las repercusiones de las subvenciones. El 25º período de sesiones del COFI hizo suyas esas recomendaciones e instó al Departamento de Pesca a que acelerara sus trabajos sobre las repercusiones de las subvenciones en la sostenibilidad de los recursos pesqueros y en el desarrollo sostenible de la pesca. Asimismo, se hizo referencia a los aspectos de la sobrecapacidad y a la pesca INDNR.

Como consecuencia de lo anterior, el Departamento de Pesca de la FAO propone que el próximo paso en la investigación de las repercusiones de las subvenciones pesqueras sea ejecutar un proyecto de investigación consistente en una labor teórica y empírica. El objetivo general del proyecto será mejorar los conocimientos actuales sobre los efectos de las subvenciones en el desarrollo sostenible y sobre los mecanismos por los que se crean esos efectos. El proyecto constará de dos componentes principales:

- Un análisis descriptivo y cualitativo de las tendencias de una serie de subvenciones e indicadores determinados mediante estudios de casos sobre ciertas pesquerías;
- Un análisis cualitativo de las repercusiones de las subvenciones en las poblaciones de peces que son objeto de pesca, el capital, la mano de obra y la rentabilidad de la industria pesquera mediante modelos econométricos.

Los aspectos operacionales son fundamentales para el éxito del proyecto y la colaboración de los Estados Miembros es indispensable. Se reconoce que, desde una perspectiva geoeconómica, pueden plantearse cuestiones relativas a la confidencialidad y la equidad política. Cabe destacar que la finalidad de los estudios será elaborar información sobre los efectos de las subvenciones pesqueras en la sobrecapacidad pesquera, la pesca INDNR y el desarrollo sostenible. Su objetivo no será medir el actual nivel de las subvenciones de una determinada pesquería o sector pesquero. Además, sólo se publicarán con el consentimiento de los respectivos gobiernos. En cuanto a la selección de los estudios de países, se tratará de mantener un adecuado equilibrio geoeconómico (de regiones, países desarrollados y en desarrollo).

## F. OCDE – ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS<sup>14</sup>

En los últimos diez años, la OCDE ha venido mostrando un creciente interés por las subvenciones pesqueras, con relación a las cuales ha realizado algunas actividades importantes. Generalmente están coordinadas por la Dirección de Pesca de la Dirección de Alimentación, Agricultura y Pesca. La Dirección recibe su mandato del Comité de Pesca de la OCDE, pero mantiene vínculos estrechos y colabora con otras direcciones competentes, p.ej. las Direcciones de Medio Ambiente y de Comercio, y la Dirección de Ciencias, Tecnología e Industria. De 2001 a 2004 hubo también un Grupo especial de Desarrollo sostenible de la OCDE, cuya Mesa estaba compuesta por los Presidentes de los Comités de Política Económica, Política Ambiental y Asuntos Sociales de la OCDE.

Las principales actividades recientes o actuales de la OCDE relacionadas con las subvenciones pesqueras son las siguientes:

- Reunión de información sobre las transferencias financieras gubernamentales en los Estados Miembros y estudio sobre la “Transición a la Pesca Responsable”;
- Estudio sobre la liberalización de los mercados pesqueros;
- Estudio de métodos para determinar qué subvenciones son ambientalmente peligrosas y reducir los obstáculos para su supresión;
- Análisis de las repercusiones más amplias de las subvenciones pesqueras en el marco de un paradigma de desarrollo sostenible.

A continuación se presentan brevemente estas cuatro actividades. Cabe mencionar que con ellas aparecen entremezcladas diversas cuestiones y figuran también diversos vínculos con otros programas y estudios<sup>15</sup>.

### *i) Información sobre las transferencias financieras gubernamentales y Estudio sobre la “Transición a la Pesca Responsable”*

En varias ocasiones desde 1965 el Comité de Pesca de la OCDE ha realizado inventarios del apoyo financiero y la asistencia económica al sector pesquero en los Estados Miembros de la OCDE. En el marco de un estudio denominado “Transición a la Pesca Responsable” se estudiaron las transferencias financieras gubernamentales y sus efectos en los recursos. Se recopilaron datos más detallados sobre las transferencias financieras gubernamentales con relación a los años 1996 y 1997, y los resultados se publicaron en el informe final del estudio en 2000. En el recientemente publicado “Review of Fisheries in OECD Countries: Volume 1 and 2 – 2003 Edition” se incluyeron datos para los años 1999 a 2001. Se seguirá recopilando información sobre estas transferencias de los Estados Miembros todos los años y se publicará en la serie de “Review of Fisheries”.

Además de información detallada sobre las transferencias financieras gubernamentales, en el estudio sobre la “Transición a la Pesca Responsable” figura también una definición de las mismas y un sistema de clasificación para diferentes tipos de transferencias. Las transferencias se definieron como “el valor monetario de las intervenciones asociadas con las políticas pesqueras, de los gobiernos centrales, regionales o locales. Las transferencias financieras gubernamentales abarcan tanto las transferencias presupuestarias como las extrapresupuestarias al sector pesquero”<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> La información que aquí se presenta se basa en información facilitada por el Sr. A. Cox de la Dirección de Pesca de la OCDE en mayo de 2003 y en varios documentos de la OCDE.

<sup>15</sup> Por ejemplo, el trabajo sobre: “Environmental, Economic and Social Issues of IUU/FOC fishing” (taller celebrado del 19 al 20 de abril de 2004).

<sup>16</sup> Página 4, Cox, A., 2002. “Workshop on environmentally harmful subsidies – OECD work on identifying and measuring subsidies in fisheries” de la OCDE, 7-8 de noviembre de 2002. SG/SD/RD(2002)5, París.

---

Se definieron el sistema de clasificación basado en las distintas formas en que se realizan las transferencias y cuatro tipos principales de transferencias financieras gubernamentales<sup>17</sup>:

- Pagos directos (subvenciones, pagos por retirada, sostenimiento de ingresos, seguro de desempleo, etc.);
- Transferencias mediante reducción de costos (exenciones de impuestos al combustible, préstamos subvencionados, subvenciones de transporte, deducciones de impuestos sobre la renta, garantías de préstamos, pagos gubernamentales para el acceso a las aguas de otros países, etc.);
- Servicios generales (gastos de investigación, ordenación y cumplimiento de las disposiciones, planes de intervención en el mercado, apoyo para construir instalaciones portuarias para los pescadores comerciales, pagos a las organizaciones de productores, etc.);
- Sostenimiento de los precios de mercado (por lo general restricciones comerciales que crean diferencias entre los precios del mercado mundial y los de los mercados nacionales, que generan transferencias de los consumidores y contribuyentes a los pescadores).

Aunque la cuarta categoría –el sostenimiento de los precios de mercado– se definió e incluyó en el marco de la clasificación, no se examinó en el estudio sobre la transición, sino posteriormente, en el estudio sobre la liberalización de los mercados pesqueros (véase más adelante). Se incluyó un componente adicional, relacionado con la categoría de los servicios generales: la recuperación de gastos. Este componente permitió a los países presentar informes sobre la magnitud de la recuperación de los gastos de ordenación de la industria.

En cuanto a los efectos de las transferencias financieras gubernamentales en los recursos, los resultados del estudio revelaron que el régimen de ordenación mediante el cual se ejecuta un plan de transferencias es muy importante para determinar esos efectos. Esta relación entre la ordenación y las subvenciones se ha vuelto a investigar en ulteriores trabajos (véase más adelante).

Hasta el momento los datos recopilados y notificados por los países de la OCDE acerca de las transferencias financieras gubernamentales se han referido principalmente al subsector de la pesca de captura marina. Se ha recopilado la información disponible sobre los subsectores de la acuicultura, la elaboración y la comercialización pero, hasta la fecha, no se ha hecho pública. Según la Secretaría de la OCDE, existe margen para mejorar la recopilación de datos en el futuro. Entre las esferas de principal preocupación se cuentan la ausencia de una validación independiente de la información facilitada por los países, un nivel de detalle insuficiente para realizar un análisis más profundo y la ausencia de determinados tipos de datos.

## *ii) Estudio sobre la liberalización de los mercados pesqueros*

El documento “Liberalising fisheries markets: Scope and effects”, publicado a principios de 2003, presentaba los resultados del estudio sobre la liberalización de los mercados pesqueros. El objetivo del estudio consistía en analizar “las consecuencias probables de una reducción de los obstáculos arancelarios y de las modificaciones de los obstáculos no arancelarios existentes actualmente en el comercio y la producción pesqueras”<sup>18</sup>. Además, en el estudio se estudiaban las repercusiones de un cambio de las restricciones a las inversiones, el acceso a los servicios y las

---

<sup>17</sup> En el estudio sobre la Transición a la Pesca Responsable, también se estableció una categoría para las transferencias financieras gubernamentales en consonancia con el objetivo del programa con arreglo al cual se hizo la transferencia, es decir, la infraestructura pesquera; la ordenación, la investigación, el cumplimiento de las disposiciones y la mejora; el acceso a las aguas de otros países; la retirada de barcos y licencias; la inversión y la modernización; la ayuda a los ingresos; el seguro de desempleo; las exenciones fiscales; y otros objetivos.

<sup>18</sup> Página 3, OCDE, 2003. Liberalising fisheries markets: Scope and effects. Dirección de Pesca, París.

---

subvenciones. Cuando se elaboró el estudio se tuvo en cuenta la necesidad de contribuir a las negociaciones de la OMC.

Por lo que se refiere a las subvenciones en el sector de la pesca de captura, los resultados del estudio confirmaron las conclusiones a las que se llegó en el estudio sobre la “Transición a la Pesca Responsable” y mostraron que el impacto de las transferencias financieras gubernamentales en el comercio y las capturas está fuertemente condicionado por el tipo de régimen de ordenación existente. El Profesor R. Hannesson colaboró con la parte del estudio relativa al desarrollo del marco analítico, que muestra la influencia que tienen los distintos regímenes de ordenación en las repercusiones en el comercio y los recursos. No obstante, pese a que dicho marco proporcionó algunas ideas importantes, se señaló que contiene una serie de hipótesis que no reflejan necesariamente el mundo real, lo que resta profundidad al análisis. Se reconoció la necesidad de desarrollar aún más el marco y, actualmente, la OCDE prosigue el análisis mediante su labor sobre las subvenciones ambientalmente peligrosas y las subvenciones pesqueras y el desarrollo sostenible (véase más adelante).

### *iii) Subvenciones ambientalmente peligrosas*

La labor de la Dirección de Pesca sobre las subvenciones ambientalmente peligrosas supone una contribución al programa sobre el desarrollo sostenible de la OCDE y entre los sectores incluidos en el programa de trabajo horizontal/intersectorial para superar los obstáculos que plantea la reforma de políticas iniciada en 2001, sobre los que se realizará un estudio de caso, se cuenta el sector pesquero<sup>19</sup>.

En un taller celebrado en noviembre de 2002 se elaboró un método consistente en utilizar listas de comprobación como instrumento de política para determinar qué subvenciones convendría suprimir para que el medio ambiente saliera beneficiado. El ensayo de ese planteamiento ha sido uno de los puntos principales en los que se han centrado los diversos estudios de sectores y los resultados de esa labor se analizaron en otro taller celebrado posteriormente, en noviembre de 2003<sup>20</sup>. Los resultados finales del estudio se comunicarán al Consejo Ministerial de la OCDE, durante la reunión que se celebrará en mayo de 2004.

El planteamiento de las listas de comprobación se centra en las repercusiones de la supresión de una subvención en las decisiones de los consumidores y los productores, y en el vínculo entre esas decisiones y el medio ambiente. Los principales pasos del método de las listas de comprobación son los siguientes (véase también la Figura 1)<sup>21</sup>:

- Describir la subvención, incluidos los incentivos que proporciona a los consumidores y los productores.
- Determinar los posibles filtros de política que limitan los efectos negativos de la subvención, por ejemplo, las restricciones y políticas que restringen su impacto en el medio ambiente.
- Determinar si existen otros productos o métodos que puedan sustituir a los subvencionados si se suprime la subvención.
- Establecer la posible respuesta a la supresión de una subvención por parte de la industria subvencionada en lo que se refiere a la producción y a la utilización de los recursos naturales. Esa respuesta dependerá de la condicionalidad de la subvención y

---

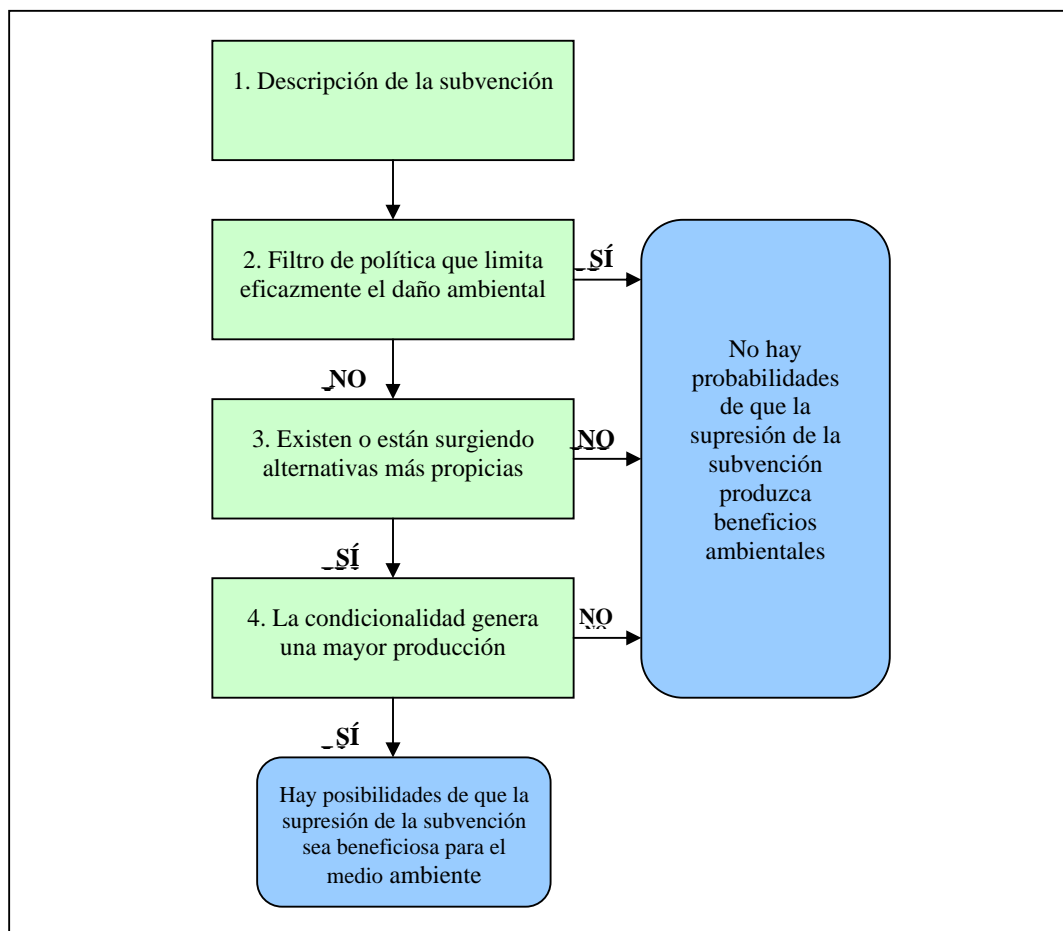
<sup>19</sup> Los demás sectores incluidos son la agricultura, el agua, la energía y el transporte.

<sup>20</sup> Véase Cox, A., 2003. OECD Technical Expert meeting on environmentally harmful subsidies – Environmental aspects of fisheries subsidies, París 3-4 de noviembre de 2004, SG/SD(2003)12.

<sup>21</sup> Para una información más detallada, véase Pieters, J., 2003. What makes a subsidy environmentally harmful: Developing a checklist based on the conditionality of the subsidies. En OECD environmentally harmful subsidies: Policy issues and challenges. Proceedings of OECD Workshop on Environmentally Harmful Subsidies, 7-8 de noviembre de 2002, París, págs. 143-188.

de la magnitud del poder de mercado que ejercen la industria o el producto subvencionados.

**Figura 1: Gráfico del planteamiento de las listas de comprobación**



Fuente: OCDE, *Work on environmentally harmful subsidies – Grupo especial de Desarrollo Sostenible*, 10-11 noviembre de 2003, SG/SD(2003)8

En el estudio de caso sobre el sector pesquero se desarrolló el marco de la matriz analítica elaborada por Hannesson en el contexto del estudio de la liberalización de los mercados; para ello se le añadieron dimensiones que incluyeran la situación de las poblaciones de peces y más opciones con respecto a los regímenes de ordenación. La definición de las subvenciones utilizada en el estudio fue la misma que la empleada en el estudio sobre la “Transición a la Pesca Responsable” e incluía “todas las transferencias del gobierno al sector pesquero, incluidas las partidas “extrapresupuestarias”, tales como las exenciones fiscales y las garantías de préstamos”<sup>22</sup>. Con arreglo a los objetivos de cada subvención, se definieron las nueve categorías de subvenciones siguientes:

- Gastos de ordenación, investigación y cumplimiento de las disposiciones
- Gastos de infraestructura
- Pagos para el acceso a aguas de terceros países
- Subvenciones de retirada de barcos y licencias
- Subvenciones de jubilación laboral y reeducación profesional

<sup>22</sup> Página 7, Cox, A., 2003. OECD Technical Expert meeting on environmentally harmful subsidies – Environmental aspects of fisheries subsidies, Paris 3-4 de noviembre de 2004, SG/SD(2003)12.

- Subvenciones de los costos de capital
- Subvenciones de los costos variables
- Sostenimiento de ingresos y seguro de desempleo
- Subvenciones directas del sostenimiento de precios

En este contexto, se aplicó el planteamiento de la lista de comprobación para examinar los efectos de las subvenciones pesqueras en las poblaciones de peces utilizando anteriores trabajos de investigación sobre las subvenciones pesqueras publicados por la OCDE. Los resultados del análisis se resumieron en forma de matriz, en la que cada categoría de subvenciones se presenta por separado. Puede verse un ejemplo en el **Cuadro 1**.

**Cuadro 1: Repercusiones ambientales de las subvenciones en la retirada de barcos y licencias**

| Categoría de subvención                           | Situación de la población de peces | Régimen de ordenación                   |  |   |  |   |
|---|------------------------------------|---|--|---|--|---|
|   |                                    | Derechos de propiedad                   |  | Derechos no de propiedad                |  |   |
|   |                                    | Controles de las capturas               | Controles del esfuerzo                                       | Controles de las capturas               | Controles del esfuerzo                                       | Ausencia de controles de las capturas y del esfuerzo  |
| Subvenciones de la retirada de barcos y licencias | Pesca excesiva                     | No hay repercusiones en las poblaciones | Si se reduce el esfuerzo total, las poblaciones se recuperan | No hay repercusiones en las poblaciones | Si se reduce el esfuerzo total, las poblaciones se recuperan | No hay repercusiones en las poblaciones<br>Las poblaciones se reducen si los nuevos buques son más eficientes |
|   | Subexplotación pesquera            | No hay repercusiones en las poblaciones | No hay repercusiones en las poblaciones                      | No hay repercusiones en las poblaciones | No hay repercusiones en las poblaciones                      | No hay repercusiones en las poblaciones<br>Las poblaciones se reducen si los nuevos buques son más eficientes |

*Fuente: Página 20, A. Cox, OCDE Technical Expert meeting on environmentally harmful subsidies – Environmental aspects of subvenciones pesqueras, París 3-4 de noviembre de 2004, SG/SD(2003)12.*

En conclusión, el estudio reveló que el planteamiento de las listas de comprobación podía constituir un método útil para examinar los efectos ambientales de determinadas subvenciones pesqueras. Se llegó a la conclusión de que, mientras el filtro de política es el factor determinante del impacto ambiental de las subvenciones pesqueras, las cuestiones de la condicionalidad y el poder de mercado son menos importantes. El estudio confirmó las conclusiones de trabajos anteriores según las cuales el régimen de ordenación – y la medida en que una pesquería es objeto de una ordenación adecuada– son factores determinantes para los efectos que las subvenciones tienen en los recursos. Parecería que la combinación de los derechos de propiedad con los

---

controles de las capturas es el régimen de ordenación más eficaz para garantizar la sostenibilidad ambiental de las poblaciones de peces.

No obstante, habría que señalar que el impacto ambiental abordado por el estudio sólo incluía las repercusiones en los recursos pesqueros y no en el medio ambiente en un sentido más amplio. Además, el estudio daba por supuesto que las pesquerías analizadas eran de una sola especie, y no pesquerías más complejas de especies múltiples. Habría que seguir trabajando para estudiar esos aspectos más amplios. Por otra parte, aunque en el trabajo realizado hasta el momento las listas de comprobación se consideran como un instrumento útil para realizar un “primer análisis” de los efectos ambientales, ese planteamiento no puede sustituir unos estudios de la “vida real” más minuciosos. Es necesario seguir investigando también el propio método, mediante la aplicación empírica de las listas de comprobación a las pesquerías del mundo real. Los estudios de casos constituirían un método adecuado para ese trabajo. Dada la importancia de los regímenes de ordenación pesquera, no sólo habría que prestar atención a las subvenciones, sino también a la forma de ordenación de las pesquerías.

#### *iv) Subvenciones pesqueras y desarrollo sostenible*

Durante la realización de la labor sobre el estudio de la liberalización de los mercados quedó claro que era necesario analizar las subvenciones pesqueras en el contexto más amplio del desarrollo sostenible. Además del trabajo sobre las subvenciones ambientalmente peligrosas, se está llevando a cabo un trabajo más concreto, centrado en el desarrollo sostenible, es decir, se ha aplicado una visión integrada que abarca las tres dimensiones: las repercusiones sociales, económicas y ambientales.

El trabajo se basa en el análisis del estudio de la liberalización de los mercados y en un estudio anterior sobre los costos de la ordenación pesquera. Guarda una estrecha relación con la labor horizontal sobre las subvenciones ambientalmente peligrosas. Se ha contratado a consultores para que trabajen en diversos componentes del estudio. El enfoque marco elaborado anteriormente por Hannesson se utiliza como punto de partida para el análisis económico. Hannesson analiza las repercusiones de las subvenciones en algunas variables clave de la industria en su informe: “Economic aspects of subsidies”<sup>23</sup>. Se examinan las repercusiones a largo y a corto plazo de los diferentes tipos de subvenciones – clasificadas según las categorías enumeradas anteriormente en: (iii) *Subvenciones ambientalmente peligrosas* – en el marco de distintas clases de regímenes de ordenación y de diferentes modelos de situación de poblaciones de peces. Se vuelve a confirmar que esas repercusiones dependen de la eficacia del régimen de ordenación pesquera en vigor. Asimismo, se pone de manifiesto que las repercusiones a largo y a corto plazo pueden ser muy diferentes según la situación de la población de peces y el tipo de ordenación aplicado.

El componente de las repercusiones ambientales se basa en la labor realizada sobre las subvenciones ambientalmente peligrosas en el estudio de caso del sector pesquero. No obstante, el alcance de esta sección será mayor en el proyecto de desarrollo sostenible de lo que ha sido en estudios anteriores e incluirá las repercusiones en, por ejemplo, las capturas incidentales, el bentos, la contaminación marina, la utilización de aparejos, la utilización de combustible, etc.

Mientras que, de este modo, se ha logrado completar una parte de la tarea sobre los efectos ambientales y económicos de las subvenciones, no se sabe mucho acerca de las repercusiones sociales y habrá que encontrar indicadores apropiados para ese fin. Se encargó a varios consultores que realizaran informes para examinar los aspectos de la dimensión social del tema de las subvenciones. Se trata de informes sobre el capital social y las subvenciones y sobre una evaluación social integrada. En la reunión del Comité de Pesca celebrada en abril de 2004 se

---

<sup>23</sup> Véase: Hannesson, R., 2003. The economic aspects of subsidies, documento presentado al 92º período de sesiones del Comité de Pesca, París 6-8 de octubre de 2003, AGR/FI(2003)11.

analizaron esos informes. Además, se estudiará el trabajo existente – incluido el que no se refiere a la pesca –, complementado con estudios de casos especiales, mediante cuestionarios concebidos para recopilar información de los Estados Miembros. Se prevé que esta recopilación de información se centre en las respuestas nacionales a las presiones sociales en el sector pesquero. También será importante la información sobre los programas sociales más amplios de los países que influyen en el sector pesquero.

Las tres secciones – el componente ambiental, económico y social– se reunirán en un informe de síntesis. El resultado previsto del estudio es un marco analítico integrado que facilitará a los responsables de las políticas una base para evaluar la reforma de las subvenciones, tanto a nivel nacional como internacional. Ese marco constará de una base analítica importante, con sólidos fundamentos teóricos y empíricos.

La labor sobre el estudio comenzó a mediados de 2003 y terminará en 2005.

## **G. PNUMA – PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE<sup>24</sup>**

La labor sobre las subvenciones pesqueras en el PNUMA está coordinada por la Unidad de Economía y Comercio de la División de Tecnología, Industria y Economía. Se centra en la interfaz entre el comercio y el medio ambiente, y en aumentar la capacidad de los países en diversas esferas relacionadas con las políticas comerciales, ambientales y de desarrollo. El mandato de la Organización concede prioridad al trabajo con los países en desarrollo o con economías en transición. Desde esa perspectiva, el PNUMA está ayudando a los países a mejorar su capacidad para evaluar las subvenciones pesqueras y sus efectos, y para encontrar formas de reducir las subvenciones ambientalmente peligrosas. Esa labor se ha centrado en la comprensión de la relación existente entre las subvenciones pesqueras, la sobrecapacidad y la ordenación sostenible de los recursos marinos. Las principales actividades consisten en la realización de estudios de casos, la elaboración de marcos analíticos para la evaluación de los efectos de las subvenciones y la organización de talleres.

### *i) Estudios de casos*

Se han llevado a cabo estudios de casos sobre las subvenciones pesqueras en la Argentina, el Senegal, Mauritania y Bangladesh. Los estudios sobre la Argentina y el Senegal finalizaron en 2001 y los resultados se publicaron en la serie “Fisheries and the Environment” del PNUMA<sup>25</sup>. En el Senegal prosigue el trabajo sobre un proyecto complementario. En el taller sobre Subvenciones pesqueras y Ordenación de la Pesca Sostenible del PNUMA (véase más adelante), celebrado en abril de 2004, se presentó el informe sobre el sector marino en Bangladesh, mientras que el estudio sobre Mauritania todavía no ha sido ultimado y actualmente está en proceso de revisión.

Institutos locales realizaron los estudios en proyectos de 18 meses y en ellos participó una amplia gama de interesados. Entre los objetivos de los estudios cabe citar la sensibilización y el aumento de la capacidad, así como un objetivo de carácter más normativo consistente en investigar los efectos de las subvenciones y la liberalización del comercio.

El trabajo aportó ideas importantes sobre las probables causas y efectos existentes en el ámbito de las subvenciones y la explotación de los recursos. Todos los estudios ilustraron que los beneficios financieros a corto plazo derivados de las políticas de fomento del comercio y los planes de subvenciones pueden verse contrarrestados por pérdidas socioeconómicas y ambientales a más

<sup>24</sup> Este capítulo se basa en la información facilitada por A. von Moltke, de la Unidad de Economía y Comercio.

<sup>25</sup> PNUMA, 2001. Fisheries subsidies and marine resource management: Lessons learnt from studies in Argentina and Senegal. UNEP/ETU/2001/7 (Vol.II), Ginebra.

largo plazo. No obstante, también se pusieron de manifiesto algunas dificultades para cuantificar las repercusiones y distinguir los efectos de las subvenciones de los de otras prácticas que dan lugar, por ejemplo, a la pesca excesiva. El análisis ha sido exploratorio y descriptivo, y constituye un ejemplo raro de trabajo empírico sobre el terreno en este ámbito, en particular con relación a las economías en desarrollo.

*ii) Elaboración de un marco analítico: creación de una matriz*

La labor analítica del PNUMA se ha centrado en la relación entre las subvenciones pesqueras, la sobrecapacidad y la ordenación sostenible de la pesca. En relación con el impacto ambiental de las subvenciones pesqueras, en 2002 se creó una matriz para determinar esos efectos en diferentes condiciones de ordenación, con la asistencia de un consultor, G. Porter<sup>26</sup> (véase un ejemplo en el Cuadro 2).

**Cuadro 2: Ejemplo con la matriz de Porter para determinar los efectos de las subvenciones en diferentes condiciones de ordenación**

| <i>Tipo de subvención</i>               | Acceso abierto<br>No hay derechos de propiedad<br>Escasos resultados / controles de capacidad | Acceso abierto<br>No hay derechos de propiedad<br>Numerosos resultados / controles de capacidad | Acceso limitado<br>No hay derechos de propiedad<br>Escasos resultados / controles de capacidad | Acceso limitado<br>Derechos de propiedad<br>Escasos resultados / controles de capacidad | Acceso limitado<br>Derechos de propiedad<br>Numerosos resultados / controles de capacidad |
|---|---|---|--|---|---|
| Servicios de ordenación                 |   |   |  |   |   |
| Subvenciones de los costos de capital   |   |   |  |   |   |
| Retirada de barcos y licencias          |   |   |  |   |   |
| Subvenciones del acceso extranjero      |   |   |  |   |   |
| Sostenimiento de los ingresos           |   |   |  |   |   |
| Subvenciones de los insumos intermedios |   |   |  |   |   |

*Fuente: Página 35, Porter, G., 2002, Fisheries subsidies and overfishing: Towards a structured discussion. Taller sobre Subvenciones pesqueras del PNUMA, Ginebra, 12 de febrero de 2001. Unidad de Economía y Comercio (ETU).*

Sobre la base de este marco analítico, en 2003 se efectuaron otros análisis. En este estudio se examinaron los efectos reales de los distintos tipos de subvenciones en diferentes condiciones de

<sup>26</sup> Porter, G. 2002. Fisheries subsidies and overfishing: Towards a structured discussion, UNEP Fisheries and the Environment Series, Ginebra.

ordenación y distintas circunstancias bioeconómicas. Para cada tipo de subvención se utilizó la siguiente matriz:

**Matriz**

|                                      | <b>Ordenación eficaz</b> | <b>Controles de las capturas</b> | <b>Acceso abierto</b> |
|--------------------------------------|--------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| <b>Sobrecapacidad</b>                |                          |                                  |                       |
| <b>Capacidad plena</b>               |                          |                                  |                       |
| <b>Capacidad inferior a la plena</b> |                          |                                  |                       |

Se utilizaron las ocho categorías de subvenciones siguientes para los fines del estudio:

- Infraestructuras pesqueras;
- Servicios de ordenación;
- Subvenciones del acceso a las aguas de países extranjeros;
- Retirada de barcos y licencias;
- Subvenciones de los costos de capital;
- Subvenciones de los costos variables;
- Sostenimiento de los ingresos y seguro de desempleo;
- Subvenciones de sostenimiento de los precios.

En el estudio se utilizaron ejemplos de países desarrollados y en desarrollo para examinar las repercusiones de estas subvenciones en los recursos pesqueros. La Unidad de Economía y Comercio organizó una Consulta de Expertos informal el 16 de julio de 2003, en la que se debatió el proyecto de informe del trabajo. Después, el documento revisado se presentó y discutió en el Taller sobre Subvenciones pesqueras y Ordenación de la Pesca Sostenible del PNUMA celebrado en abril de 2004 (véase a continuación) y su publicación está prevista para este año (2004).

### *iii) Talleres interinstitucionales*

En varias ocasiones el PNUMA ha organizado talleres en consulta con otras OIG. En marzo de 2002 se celebró un taller en Ginebra sobre las repercusiones de las políticas relacionadas con el comercio en la pesca y las medidas necesarias para su desarrollo sostenible. Entre las cuestiones examinadas recibieron particular atención las dificultades para definir las subvenciones y los vínculos entre las subvenciones, la sobrecapacidad y la pesca excesiva. En relación con las negociaciones de la OMC, se examinaron también las condiciones especiales, necesidades y prioridades de los países en desarrollo. En el taller se recomendó al PNUMA que realizara otros estudios nacionales y regionales, en particular en cooperación con países en desarrollo y con relación a la pesca artesanal. Se señaló también que se necesitaban documentos sobre las mejores prácticas y asesoramiento normativo para la ordenación sostenible del sector pesquero.

Del 26 al 27 de abril de 2004 se organizó otro taller: Taller sobre Subvenciones pesqueras y Ordenación de la Pesca sostenible del PNUMA. Esa reunión constituyó un foro de interacción entre expertos gubernamentales y no gubernamentales en las esferas de la ordenación pesquera y las políticas comerciales.

---

## H. OMC –ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO<sup>27</sup>

El Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) de la OMC ha estudiado la cuestión de las subvenciones pesqueras durante varios años, pero sólo hace relativamente poco tiempo ha empezado a producirse un avance sustancial en el proceso. La Declaración de la Cuarta Conferencia Ministerial, celebrada en Doha (Qatar) en noviembre de 2001, contiene el mandato para las negociaciones sobre las subvenciones pesqueras, con respecto a las cuales se acordó aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC. Las negociaciones pertinentes están teniendo lugar en el Grupo de Negociación sobre las Normas, donde se están discutiendo las subvenciones pesqueras en su propia subpartida.

Actualmente, las subvenciones del sector pesquero están reguladas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) de la OMC. En él se especifica que existe una subvención “cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro” y esta contribución cumple determinadas condiciones especificadas, o “cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994”. Además, se debe otorgar con ello un beneficio. Para que la subvención constituya infracción, tiene que ser también “específica”, “prohibida” o “recurrir” y causar un “efecto desfavorable”<sup>28</sup>. Se ha aducido que estas disposiciones no abarcan adecuadamente las subvenciones en el sector pesquero ya que, con frecuencia, se deben a distorsiones de la producción creadas por un acceso desigual a los recursos de los participantes subvencionados y no subvencionados de la pesca.

El Acuerdo SMC obliga a los Estados Miembros a presentar notificaciones de programas de subvenciones, incluidas las del sector pesquero. Sin embargo, el número de notificaciones presentadas es reducido y las que se presentan varían en lo que se refiere al contenido y al nivel de detalle. Como consecuencia, actualmente la OMC no mantiene expedientes completos.

El estado del debate sobre las subvenciones pesqueras en el momento de la celebración del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún (México), en septiembre de 2003, quedó reflejado en el informe de la Conferencia adoptado por el período de sesiones ordinario del CCD, celebrado el 7 de julio de 2003 en Ginebra. De ese informe se han extraído los cinco párrafos siguientes:

*Hubo un reconocimiento general de la importancia de alcanzar el objetivo del desarrollo sostenible en el sector pesquero. Varios Miembros recordaron que el hecho mismo de que las negociaciones sobre el tema de la pesca se hubieran lanzado en la Conferencia Ministerial de Doha se basó en gran medida en el análisis precedente del CCD. Posteriormente, en el Plan de Aplicación de la CMDS se reafirmó el llamamiento para aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC con respecto a las subvenciones pesqueras, teniendo en cuenta la importancia de este sector para los países en desarrollo.<sup>29</sup>*

*Algunos Miembros sostuvieron que la ordenación pesquera deficiente que existe en las pesquerías de acceso abierto y la demanda mundial creciente de productos pesqueros eran la causa de la disminución de los recursos pesqueros del mundo, derivada de la explotación excesiva y de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. En este sentido, las subvenciones podrían ser un instrumento eficaz para reducir la capacidad mediante, por ejemplo, programas de recompra de buques. Un Miembro destacó que las posibles repercusiones de las subvenciones*

---

<sup>27</sup> Esta presentación se basa en las deliberaciones mantenidas con C. Schröder, de la División de Agricultura y Productos Básicos, y en información del sitio Web de la OMC.

<sup>28</sup> Artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC de 1994.

<sup>29</sup> Párrafo 31f) del Plan de Aplicación de la CMDS.

---

en los recursos variaban en función de la situación del recurso y de los regímenes de ordenación pesquera. A modo de ilustración se citaron los casos del listado y de las pesquerías con redes de cerco del Pacífico Oriental.<sup>30</sup> Se argumentó que era necesario que hubiera flexibilidad entre los productos al determinar los aranceles, habida cuenta del nivel de los recursos pesqueros y la situación de la ordenación pesquera.

Otros Miembros argumentaron que las subvenciones fueron la causa de la sobrecapacidad y, por consiguiente, de una parte importante de la sobreexplotación de las pesquerías. Aun en los casos en que existen sistemas de ordenación aparentemente sólidos, las subvenciones podrían desestabilizar la ordenación de las pesquerías e impedir el objetivo de reducir la sobrecapacidad. A modo de ejemplo de una pesquería concreta, sometida a un régimen de ordenación multinacional y en la que se produjo el colapso de las poblaciones de peces, se citó el caso de una especie de atún de gran valor. Se hizo hincapié en que fue la medida comercial (la subvención) la que generó la sobrecapacidad y en que era necesario controlarla. La liberalización del comercio, de concierto con la ordenación sostenible de los recursos, podría estimular una producción más eficiente, con beneficios ambientales a más largo plazo. Los obstáculos arancelarios en forma de aranceles, u otras medidas no arancelarias, no sustituyen a una ordenación eficaz de los recursos.

La mayoría de los Miembros destacó que, puesto que en el Grupo de Negociación sobre las Normas y en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados se estaban celebrando negociaciones pertinentes, lo más conveniente era dejar la cuestión de la pesca en manos de esos órganos. A pesar de estar de acuerdo con que había que evitar la duplicación del trabajo, un Miembro argumentó que el CCMA tenía que vigilar la cuestión de las subvenciones desde el punto de vista de la sobreexplotación, es decir, desde un punto de vista ambiental, pues ésa había sido siempre su función. Otro Miembro señaló que el CCMA podía contribuir a las negociaciones en curso y, a la vez, evitar un debate aislado del CCMA, conforme a lo dispuesto en el párrafo 51 de la DMD.<sup>31</sup>

Todos se mostraron de acuerdo con que en el sector pesquero se podía facilitar aún más el suministro de asistencia técnica a la conservación y ordenación de los recursos naturales por medio de las diversas organizaciones ambientales internacionales. Algunos Miembros reiteraron la importancia de realizar nuevos estudios sobre las repercusiones de las subvenciones pesqueras y se refirieron, en particular, a la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el PNUMA y la OCDE en este sentido. Concretamente, una delegación pidió que se hicieran estudios de casos con respecto al impacto de las subvenciones en los recursos pesqueros.

Se había previsto que en la Quinta Conferencia Ministerial, celebrada en Cancún (México) en septiembre de 2003, se hubieran examinado los progresos realizados pero, en esa ocasión, no se sacó a colación el tema de la pesca. No obstante, las negociaciones continúan y en marzo de 2004 se llevó a cabo una labor de balance y planificación, a la que siguió otra reunión –de carácter más sustancial– del Grupo sobre las Normas el 28 de abril de 2004. Varios Miembros o grupos de Miembros han presentado al Grupo documentos de debate relativos a las subvenciones pesqueras. Además, se formularon diversas propuestas de negociación, a saber: de los Estados Unidos de América, las Comunidades Europeas, Chile, un grupo de pequeños Estados insulares (Antigua y

---

<sup>30</sup> Para más detalles véase el documento WT/CTE/W/226.

<sup>31</sup> “51. El Comité de Comercio y Desarrollo y el Comité de Comercio y Medio Ambiente actuarán, cada uno en el marco de su respectivo mandato, como foro para identificar y debatir los aspectos de las negociaciones relacionados con el desarrollo y el medio ambiente, a fin de contribuir al logro del objetivo de hacer que en las negociaciones se refleje de manera adecuada el desarrollo sostenible.”

Barbuda, Belice, Islas Fiji, Guyana, Maldivas, Papua Nueva Guinea, Islas Salomón, Saint Kitts y Nevis) y Nueva Zelandia. China y el Japón han facilitado respuestas y observaciones a esas propuestas. Es probable que el Grupo se reúna con mayor regularidad de ahora en adelante, concretamente para debatir sobre las subvenciones pesqueras. En general, se considera que se están realizando progresos satisfactorios, aun cuando todavía no se puedan notificar resultados concretos. Según el calendario estipulado en la Declaración de Doha, las negociaciones deberían terminar el 1º de enero de 2005.

## **I. WWF – FONDO MUNDIAL PARA LA NATURALEZA<sup>32</sup>**

El WWF ha estado trabajando desde 1997 para eliminar las subvenciones gubernamentales que generan sobrecapacidad y pesca excesiva. Esa labor se inscribe en el contexto más amplio de un programa marino mundial destinado a promover la ordenación sostenible de la pesca y sistemas adecuados de zonas marinas protegidas. Una de las principales metas de la labor sobre las subvenciones pesqueras ha sido conseguir nuevas normas vinculantes y efectivas en el marco de la OMC para aplicar un mayor control a las subvenciones pesqueras. En el período transcurrido de 1997 a 2001, la labor del WWF se centró en la sensibilización acerca del problema de las subvenciones pesqueras. Desde la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha en 2001, en la que los Miembros de la OMC convinieron, entre otras cosas, en aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC con respecto a las subvenciones a la pesca previstas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el WWF ha tratado de hacer avanzar el debate en la OMC aportando soluciones imaginativas para abordar las subvenciones pesqueras en el contexto de la OMC, sin reducir la capacidad de los gobiernos de apoyar las actividades que conservan los recursos marinos y fomentar el desarrollo sostenible. A continuación se resumen informes y actividades importantes del WWF.

Antes de la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha en 2001, el WWF publicó un documento técnico titulado: “Hard Facts, Hidden Problems: A Review of Current Data on Fishing Subsidies”<sup>33</sup>, con objeto de poner de manifiesto tanto la magnitud de las subvenciones pesqueras como la falta de transparencia en torno a los programas de subvenciones pesqueras. En ese estudio se trató de contestar a tres preguntas básicas sobre las subvenciones pesqueras: 1) ¿Cuál es el mejor método utilizado actualmente en el mundo para calcular el importe de las subvenciones oficialmente reconocidas en el sector de la pesca comercial? 2) ¿Cuál es la fiabilidad de ese total oficialmente reconocido y de la información que en él subyace? Y 3) ¿cuál es la mejor estimación conjetural de los niveles reales de las subvenciones pesqueras de la que se dispone actualmente?. Sobre la base de material publicado por la OCDE, la APEC y la OMC, en el informe se llega a la conclusión de que el importe de las subvenciones oficialmente reconocidas asciende a 13 000 millones de dólares EE.UU. al año aproximadamente, que los datos que subyacen tras esas cifras están llenos de vacíos y, por tanto, el nivel real de subvenciones debe ser superior, y que la mejor estimación conjetural del WWF sobre el nivel de las subvenciones pesqueras mundiales es de 15 000 millones de dólares EE.UU..

Desde que se celebrara la Conferencia Ministerial de Doha, el WWF ha tratado de ocuparse, junto con los responsables de las políticas y otras partes interesadas, de los medios necesarios para ocuparse efectivamente de las subvenciones pesqueras perjudiciales en el marco de las negociaciones de la OMC. Con ese fin, el WWF publicó en 2002 un resumen informativo titulado: “Cambio de corriente en los subsidios pesqueros: ¿Puede la OMC desempeñar un papel positivo?”. En ese resumen informativo se recomienda tener en cuenta una serie de principios clave al elaborar unas disciplinas mejoradas de la OMC sobre las subvenciones a la pesca, a saber:

---

<sup>32</sup> Texto facilitado por Claudia Saladin, WWF Estados Unidos de América.

<sup>33</sup> WWF, 2001. Hard facts, hidden problems: A review of current data on fishing subsidies. Documento técnico del WWF.

- Requerir a los gobiernos que reduzcan gradualmente y eviten los subsidios que contribuyan a la excesiva capacidad pesquera, a la sobrepesca y a las prácticas pesqueras insostenibles.
- Tomar en cuenta las necesidades y puntos de vista de los países en desarrollo.
- Dar una definición amplia al término “subsidio pesquero”.
- Reconocer que algunos subsidios pesqueros pueden tener un papel importante en la transición a una industria pesquera sostenible y prácticas pesqueras responsables.
- Crear mecanismos para la cooperación con organismos apropiados fuera de la OMC, como por ejemplo la FAO.
- Hacer hincapié en la transparencia y en una participación pública eficaz<sup>34</sup>.

Además, después de la Conferencia Ministerial de Doha, el WWF comenzó la celebración de una serie de consultas que desembocaron en la elaboración de un documento titulado: “Nueva Disciplina de la OMC Sobre Subvenciones Pesqueras: Esquema de una Solución Robusta,” publicado inicialmente en marzo de 2003. Tras haber perfeccionado ese Esquema, en junio de 2004 se publicará un documento técnico detallado sobre “Healthy Fisheries, Sustainable Trade: Crafting New Rules on Fishing Subsidies in the World Trade Organization”.

En la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Cancún en septiembre de 2003, el WWF patrocinó un Panel de Discusión sobre las “Negociaciones de Subsidios Pesqueros en la OMC: *Impacto en los Recursos Pesqueros, la Biodiversidad Marina y el Desarrollo Sustentable*,” que expuso las amenazas que representan los subsidios pesqueros para el entorno económico y biológico de la pesca sustentable en el ámbito mundial, y el papel que la OMC puede jugar para confrontar esta amenaza.

La reforma de los acuerdos de acceso para incorporar los principios del Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO también ha sido una prioridad del WWF. En 2001, el WWF publicó una “Guía para la negociación de acuerdos de acceso a la pesca”<sup>35</sup> con el fin de ayudar a los Estados ribereños y los Estados que pescan en aguas distantes a negociar acuerdos bilaterales y regionales de acceso a la pesca en las ZEE de Estados en desarrollo. El objetivo de la Guía era promover la sostenibilidad en el contexto de los acuerdos de acceso a la pesca. En la Guía se establecen los elementos clave de unos acuerdos de acceso sostenibles y se facilitan varios acuerdos modelo para ayudar a los negociadores. El WWF ha realizado una serie de talleres sobre acuerdos de acceso y participado en la renegociación del Acuerdo Regional de Acceso de los Estados Unidos de América con los Estados Insulares del Pacífico.

Además de la labor sobre la OMC y los acuerdos de acceso a la pesca, realizada de 2001 a 2003, el WWF organizó una importante campaña orientada hacia el proceso de reforma de la política pesquera común europea, que prestaba especial atención a las subvenciones.

## **J. OTROS TRABAJOS<sup>36</sup>**

La labor sobre las subvenciones pesqueras y su impacto no sólo ha sido acometida por las organizaciones internacionales, regionales y nacionales mencionadas en el presente documento, sino también por otras, así como por países e institutos de investigación. En las reuniones de OIG

---

<sup>34</sup> Páginas 6-10, WWF, 2002. Cambio de corriente en los subsidios pesqueros: ¿Puede la OMC desempeñar un papel positivo Resumen informativo del WWF.

<sup>35</sup> Martin, W., Lodge, M., Caddy, J. y K. Mfodwo, 2001. Guía para la negociación de acuerdos de acceso a la pesca. WWF: Promoting Sustainable Fisheries Conservation and Management.

<sup>36</sup> La obra aquí citada no constituye una lista exhaustiva de las actividades existentes; sólo se dan unos cuantos ejemplos.

organizadas por la FAO, como por ejemplo en la reunión de la SADC, se ha dado cuenta de parte de ese trabajo<sup>37</sup>.

En la esfera académica ya se ha mencionado a Hannesson por su labor con la OCDE. Pero este Profesor ha escrito también otros documentos sobre las subvenciones en el sector pesquero, por ejemplo, un examen de los programas de apoyo de los países nórdicos<sup>38</sup>. En ese documento se examina la evolución de las subvenciones durante el decenio de 1990 y se estudian sus repercusiones examinando también la evolución de las capturas, las flotas pesqueras y el número de pescadores durante el mismo período. No obstante, en el examen no quedan claras las repercusiones de las subvenciones en los desembarques y en la situación de las poblaciones de peces.

En su documento sobre las subvenciones y sus repercusiones en los ecosistemas del Atlántico Norte, Munro y Sumaila elaboraron un modelo econométrico para investigar las repercusiones de las subvenciones en diferentes regímenes de ordenación<sup>39</sup>. Demostraron que las subvenciones pueden ser perjudiciales para el recurso, aun con un sistema de derechos de propiedad, lo que es contrario a la opinión normalmente sostenida de que las subvenciones no aumentan el número de capturas bajo un sistema de ordenación eficaz. Además, arguyeron que las subvenciones que suelen considerarse beneficiosas, como por ejemplo los programas de retirada, podían tener un impacto ambiental negativo en determinadas circunstancias. En su documento sobre "Subsidies, buybacks and sustainable fisheries", Clark, Munro y Sumaila sostuvieron que, para que los programas de retirada tengan éxito, los propietarios de los buques no deben conocer esos programas con antelación<sup>40</sup>.

Arnason elaboró un modelo teórico genérico para examinar los efectos de las subvenciones en el esfuerzo de pesca, el capital de pesca y los rendimientos económicos de la pesquería<sup>41</sup>. Llegó a la conclusión de que, en la mayoría de los casos, los beneficios económicos derivados de las subvenciones son insignificantes y que las subvenciones suelen dar lugar a un mayor esfuerzo de pesca. No obstante, según la situación en que se encuentra la industria cuando se introducen las subvenciones, los beneficios que ésta obtenga a corto plazo pueden ser considerables. Además, señaló que las subvenciones para reducir la capacidad podrían tener repercusiones negativas, a menos que se combinen con un sistema de ordenación eficaz.

Schrank examinó el análisis de Arnason desde el punto de vista de los vínculos existentes entre las subvenciones y sus repercusiones en los recursos pesqueros<sup>42</sup>. El análisis de Arnason se centró en los beneficios –resultantes de un programa de subvenciones– y en la manera como los beneficios previstos provocan cambios en el esfuerzo de pesca. A su vez, el esfuerzo de pesca influye en las poblaciones de peces. Schrank propuso que se desarrollara aún más el modelo de Arnason para convertirlo en un modelo econométrico integrado, que incluyera un sector de

---

<sup>37</sup> Véanse las referencias en la nota 10 a pie de página.

<sup>38</sup> Hannesson, R., 2000. Fisheries subsidies in the Nordic countries. Documento encargado por el WWF.

<sup>39</sup> Munro, G.R. y U.R. Sumaila, 2001. Las subvenciones y sus posibles repercusiones en la ordenación de los ecosistemas del Atlántico Norte. En Pitcher, T., Sumaila, U.R. y D. Pauly (eds.): Fisheries Impacts on North Atlantic Ecosystems: Evaluations and Policy Explorations. Fisheries Centre Research Report. Fisheries Centre, Universidad de la Columbia Británica.

<sup>40</sup> Clark, C.W., Munro, G. y U.R. Sumaila, 2003. Subsidies, buybacks and sustainable fisheries. En U.R. Sumaila (ed.) Three Essays on Economics of Fishing. Fisheries Centre Research Reports 2003, Vol. 11, No. 3. Vancouver, B.C., Canadá. Págs. 4-18.

<sup>41</sup> Arnason, R., 1998, Fisheries subsidies, overcapitalisation and economic losses. In Overcapitalization and subsidies in European fisheries: Proceedings of a workshop, Portsmouth, Reino Unido, 28-30 de octubre de 1998. Portsmouth: Centro de Economía y Gestión de Recursos Acuáticos de la Universidad de Portsmouth.

<sup>42</sup> Schrank, W. 2003. Vínculo entre la subvención y los efectos. Anexo I del Documento técnico de pesca n° 437 de la FAO: Introducción a las subvenciones pesqueras, FAO, Roma.

---

comercialización, un sector de elaboración y un sector de captura pesquera. Además, propuso que se incluyeran también las repercusiones y los costos de la ordenación pesquera. Ese modelo podría brindar indicaciones acerca del orden de magnitud de la respuesta de la pesquería a un programa de subvenciones. No obstante, se necesitaría un número elevadísimo de datos. Schrank, Roy y Tsoa elaboraron un modelo de este tipo para examinar las posibilidades de empleo en la pesquería de peces de fondo de Terranova<sup>43</sup>.

Como se puede apreciar en los ejemplos de trabajos académicos citados anteriormente, se han llevado a cabo varios trabajos sobre modelación y simulación, que aún prosiguen. No obstante, aun cuando se conocen en parte los vínculos existentes entre las subvenciones y su impacto ambiental y económico, es preciso seguir trabajando para aumentar los conocimientos sobre los detalles de los mecanismos subyacentes. Además, existe una falta general de datos sobre las subvenciones y no existen trabajos sobre la cuantificación de las repercusiones de las subvenciones. Yeoman examinó varias posibilidades para crear modelos y explicar las repercusiones de las subvenciones pesqueras en la producción y el comercio, pero llegó a la conclusión de que hacían falta más datos antes de que se pudieran intentar hacer estimaciones y modelos rigurosos<sup>44</sup>. Del mismo modo, se han hecho escasos estudios sobre las repercusiones sociales de las subvenciones o sobre su impacto en el desarrollo sostenible desde una perspectiva más general.

Asimismo, cabe mencionar que se está trabajando sobre varias cuestiones, estrechamente relacionadas con las subvenciones, como por ejemplo: la pesca INDNR, los costos de la ordenación pesquera y la sobrecapacidad, incluidos los programas de retirada. No obstante, el presente informe no tiene por objeto ocuparse de examinar esas actividades.

---

<sup>43</sup> Schrank, W.E., Roy, N. y E. Tsoa, 1986. *Employment prospects in a commercially viable Newfoundland fishery: An application of "An econometric model of the Newfoundland groundfishery"*. *Marine Resource Economics*, Vol. III, N° 3, págs. 237-263.

<sup>44</sup> Yeoman, R.G. *Modelling fisheries subsidies: A review and cross sectional modelling*. Documento de trabajo no publicado, Departamento de Economía de la Universidad de Auckland. Auckland, Nueva Zelanda.