

---

**COMISIÓN PERMANENTE DEL PACÍFICO SUR – CPPS  
CHILE, COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ**

**SECRETARÍA GENERAL - DIRECCIÓN ECONÓMICA**

---

**INFORME DEL DIRECTOR DE ASUNTOS ECONÓMICOS SOBRE  
LOS SUBSIDIOS PESQUEROS, CON ESPECIAL REFERENCIA A  
LOS AVANCES ALCANZADOS EN EL MARCO DE LA FAO  
RESPECTO DEL IMPACTO DE DICHAS SUBVENCIONES O  
SUBSIDIOS EN EL MANEJO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS  
Y DE LA PESCA RESPONSABLE.**

**Guayaquil, Ecuador, abril de 2003**

# **Informe del Director de Asuntos Económicos sobre el tema Subsidios Pesqueros, con especial referencia a los avances alcanzados en el marco de la FAO, respecto del impacto de dichas subvenciones o subsidios en el manejo sustentable de los recursos y de la pesca responsable.**

## **I) ANTECEDENTES**

Tradicionalmente el Organismo que más ha trabajado respecto al tema de los subsidios o subvenciones ha sido la Organización Mundial de Comercio (OMC). La OMC ha estudiado con intensidad el tema desde el punto de vista de los impactos de los subsidios o subvenciones en relación al comercio mundial, inclusive con una definición propia de “subvención”, la cual determina que un subsidio existe cuando “un gobierno, u organismo público dentro de su territorio, provee una contribución financiera”, cumpliendo esta contribución con ciertas condiciones específicas, que “genera cualquier tipo de utilidad o auxilio al precio en lo relacionado al Artículo XVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) 1994”. Adicionalmente, los beneficios tienen que ser traspasados o transferidos.

La OMC determina que para que un subsidio sea ofensivo o que cause agravio, también debe ser “específico”, “prohibido” o “aplicable” y causar un “efecto adverso”.

Durante la reunión del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC, celebrado en Ginebra, en junio de 1999, en el cual se presentó el Plan de Acción Internacional (PAI), se recomendó invitar a la FAO a informar “sobre los principales elementos de un programa de trabajo indicativo, encaminado a abordar los efectos de las subvenciones y otros factores que contribuyen al exceso de capacidad y la insostenibilidad de la pesca”. Esta petición se cumplió en Octubre de 1999.

El tema subsidios es relativamente joven dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). A fines de los años noventa, los Estados Miembros le pidieron a la FAO que compilara información sobre las subvenciones pesqueras a nivel mundial. El Subcomité de COFI sobre el Comercio Pesquero lo hizo en 1998 en su informe de la Sexta Reunión (Párrafo 17, FAO, Informe de Pesca No. 589, Roma, 1998). De la misma manera lo hizo el *Consejo de FAO* en 1999, cuando aprobó el Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera (Párrafo 25, PAI-Capacidad, FAO, Roma, 1999).

La finalidad declarada de la difusión de información sobre las subvenciones era proporcionar las bases para la realización de otros análisis encaminados a comprender mejor la función de las subvenciones en relación con el comercio de pescado y productos pesqueros y con la sostenibilidad de los recursos pesqueros.

En la Séptima Reunión del Subcomité sobre el Comercio Pesquero, celebrada en Bremen, Alemania del 22 al 25 de marzo de 2000, se creó el Grupo de Acción de la FAO con el fin de cumplir el mandato de los Estados Miembros de abordar la cuestión de las subvenciones a la pesca en relación con el pescado y los productos pesqueros, el comercio y la sostenibilidad de los recursos pesqueros (Anexo 1).

De igual forma, en la 27° Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, celebrada en La Habana, Cuba, del 22 al 26 de abril de 2002, se discutió sobre los efectos de los subsidios y de las restricciones comerciales en la producción agrícola y pesquera, así como en el acceso a los mercados; se adjuntan los puntos relevantes a los subsidios del reporte de la reunión (Anexo 2). Se efectuaron también dos reuniones AD HOC: (Roma, Mayo de 2001 y Julio de 2002) en las que participaron Organizaciones Intergubernamentales con programas de trabajo relacionados a los subsidios pesqueros. Entre los Organismos participantes asistieron el PNUMA, la OMC, y la OECD.

Adicionalmente, se han realizado dos Consultas de Expertos en la sede de FAO, la primera a fines del año 2000 y la segunda a finales del 2002, y de las cuales se describe brevemente sus contenidos a continuación. Igualmente, está prevista una tercera consulta para inicios del año 2004.

## **II) CONSULTAS DE EXPERTOS SOBRE SUBSIDIOS PESQUEROS**

En la sede de la FAO en Roma, del 28 de Noviembre al 1 de Diciembre de 2000, se celebró la Consulta de Expertos sobre Incentivos Económicos y Pesca Responsable. Se adjunta reporte de la reunión elaborado por la FAO.

Participaron en ella doce expertos invitados a título personal, los cuales aprobaron un programa que incluía tres cuestiones principales: (i) la definición de subvenciones y la mejor forma de dividir las en categorías; (ii) el impacto de las subvenciones en la sostenibilidad de los recursos pesqueros; (iii) el impacto de las subvenciones en el comercio de pescados y productos pesqueros.

Los expertos examinaron en sesiones plenarias la cuestión de lo que sería una definición adecuada y operativa de “subvención” con la finalidad de analizar los efectos de las subvenciones en la sostenibilidad de los recursos y el comercio. Comenzaron clasificando las subvenciones en categorías que facilitarían el análisis de su impacto; se denominaron estas categorías de subvenciones como “elevadoras de ingresos” y “reductoras de costos”. Sin embargo, los efectos de

algunas intervenciones no son claros y se añadió una tercera categoría “varias, sin especificar”.

Los expertos estudiaron después la situación de los conocimientos empíricos sobre el impacto que las subvenciones ejercen en el comercio y la sostenibilidad de los recursos pesqueros. Llegaron a la conclusión de que los conocimientos empíricos sobre el impacto son muy escasos. Esto vale tanto para el impacto sobre el comercio como para el impacto sobre los recursos pesqueros.

Posteriormente, en la sede de la FAO en Roma, del 3 al 6 de diciembre de 2002, se celebró la Consulta de Expertos sobre Identificación, Valoración y Reporte de Subsidios en la Industria Pesquera (*Expert Consultation on Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fishing Industry*). A ésta reunión fue invitada la CPPS a participar como observador. El Director de Asuntos Económicos, Alfonso Jalil, asistió como delegado de la CPPS. A continuación un resumen de la reunión y adjunto como anexo el informe de la reunión elaborado por la FAO.

El tema central de la reunión fue analizar un Borrador de Guía preparado por una consultora independiente de FAO, sobre cómo Identificar, Valorar y Reportar Subsidios en el Sector Pesquero (*Draft Guide for Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fisheries Sector FI:ECFS/2002/4*); esta guía es resultado de la serie de reuniones mencionadas anteriormente donde se concluye elaborar un documento estándar para medir los impactos en los países miembros de FAO.

Los expertos trabajaron sobre la guía y recomendaron mejoras a la misma, la cual estuvo lista para enero de 2003 y fue presentada a la Vigésimo Quinta Reunión de COFI en febrero del mismo año para su aprobación. El estatus del mismo es de “trabajo en proceso”, debido a que está abierto a actualizaciones y mejoras. Esta Guía ya ha sido implementada en cuatro países como proyecto piloto para medir los impactos de los subsidios y la practicidad en la aplicación de la misma.

El documento, el cual se adjunta dentro del reporte de la reunión, está presentado de tal manera que describe en su inicio lo más complejo del tema, que es la definición en si de subsidio; luego continúa con su categorización o clasificación de subsidios, valoración, impactos en la industria pesquera, análisis comparativos, entre otras cosas.

De la misma manera se está a la espera del Informe de la Vigésimo Quinta Reunión del Comité de Pesca (COFI), celebrado en Roma del 24 al 28 de Febrero del año en curso, en la que según su agenda previa el tema de subvenciones y subsidios fue uno de los temas centrales de la discusión. Adjunto un documento enviado por el departamento de Pesca de FAO a la CPPS, sobre la discusión en COFI sobre subvenciones en la pesca tal como consta en el informe aprobado por

los países miembros en la Vigésimo Quinta Reunión y que debe ser aprobado por el Consejo de la FAO. El mismo hace referencia a las resoluciones de la última reunión de expertos y recomienda las directrices futuras en el tema de subsidios pesqueros (Anexo 3).

### **III) ENFOQUE REGIONAL SOBRE SUBSIDIOS PESQUEROS**

#### **Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS)**

Los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas de Chile y Perú, el Viceministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, y el Viceministro de Relaciones Exteriores para asuntos Multilaterales de Colombia, reunidos el 14 de Agosto de 2002 en Santiago de Chile, con motivo de la celebración del quincuagésimo aniversario de la "Declaración de Santiago" emitieron en un aparte de la "**Declaración de Santiago**" de 2002 el siguiente texto:

*"su firme desacuerdo con la aplicación de restricciones unilaterales e injustificadas al comercio de productos pesqueros y al otorgamiento de subsidios que alientan una pesca no sustentable. Para hacer frente a tales desafíos instruyen a sus Cancillerías, con el apoyo de la Secretaria General, a que fortalezcan las capacidades de negociación y aseguren el diseño de una estrategia regional"*

#### **Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)**

La CEPAL no ha profundizado en estudios ni iniciativas referente al tema subsidios pesqueros. La CEPAL es muy activa en lo concerniente al comercio internacional con especial énfasis en el análisis de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el marco de negociaciones del ALCA, NAFTA, CAN, MERCOSUR y los tratados de libre comercio bilaterales de los Países Miembros. Un campo de posible exploración futura podría con fundamento al Convenio de Cooperación suscrito, adelantar estudios conjuntos en la materia.

#### **Comunidad Andina de Naciones (CAN)**

Hasta el momento la CAN ha adoptado algunas medidas para eliminar los subsidios para las exportaciones subregionales: Decisión 330 (Eliminación de Subsidios y Armonización de Incentivos a las Exportaciones Intrasubregionales) de octubre de 1992 y decisión 388 (Armonización de los impuestos indirectos como incentivos a las exportaciones de bienes) de julio de 1996.

En estas decisiones se prohíbe, entre otros, los subsidios de naturaleza tributaria, que se definen en el caso de impuestos directos como aquellas

exenciones, devoluciones o aplazamientos de impuestos vinculadas al hecho exportador; y en el caso de impuestos indirectos cuando la devolución de impuestos indirectos pagados en la fabricación de bienes exportados, excede de la cuantía de los impuestos efectivamente pagados. Para las exportaciones rige el principio del País de Destino, que señala que el impuesto indirecto se causa en el país en donde se consume el bien.

Posteriormente el Consejo Asesor (de Ministros de Economía, Presidentes de Bancos Centrales y Responsables de Planeación Económica), en octubre de 1998, instruyó a la Secretaría General de la Comunidad Andina iniciar los estudios necesarios para la identificación de etapas y la elaboración de un cronograma para la aproximación y posterior armonización de la tributación indirecta, en particular en lo relativo al Valor Agregado.

Con el apoyo del BID, la Secretaría General de la CAN contrató un consultor externo que desarrolló el tema y que se refleja en el estudio: "Condiciones para la Armonización Tributaria en los Países Andinos en lo que atañe a los Impuestos Indirectos" (1999). En este estudio se llegaron a identificar los diferentes temas que debería abarcar un ejercicio de armonización y se ofrece una guía para la etapa de armonización. Actualmente se están desarrollando propuestas de normas comunitarias en torno a cada uno de los temas identificados.

### **Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA)**

Durante la XV Reunión Ordinaria de la Conferencia de Ministros de OLDEPESCA, celebrada del 13 al 14 de febrero en San Salvador, se aprobó el Programa de Actividades 2003, dentro del cual los Países Miembros solicitaron una seria reflexión del tema por la proximidad de las negociaciones sobre aspectos controversiales y sustantivos como la eliminación de los subsidios, y las medidas de control sanitarias y fitosanitarias de las pesquerías latinoamericanas en el marco del ALCA. Su Dirección se ha comprometido a compartir con la CPPS los avances y resultados en esta materia oportunamente.

OLDEPESCA viene promoviendo el desarrollo sustentable de las pesquerías de América Latina y El Caribe, ejecutando acciones de cooperación, así como de concentración, coordinación y consulta sobre diversos temas pesqueros que son materia de gran preocupación internacional tales como: ordenamiento, comercio pesquero-medio ambiente, **subsidios pesqueros**, capacidad de pesca, ecotiquetado, pesquerías de atún, acuicultura, entre otros.

#### **IV) CONCLUSIONES**

El tema está en desarrollo incipiente en el interior de la FAO; el tema subsidios ha sido abordado tradicionalmente por la OMC en lo que concierne a sus impactos al comercio en general.

El comercio no es lo único que se ve afectado directa o indirectamente por la implementación de “buenos” o “malos” subsidios, sino también el medio ambiente y por ende el desarrollo económico en general. La FAO esta más interesada en medir los impactos de los subsidios en el medio marino o medio ambiente y su repercusión en el desarrollo sustentable de la industria pesquera. En ese contexto, el trabajo de la CPPS junto con CEPAL, podría verse apoyado por la FAO.

La FAO ha programado reuniones futuras para seguir estudiando el tema, con el convencimiento de que no es de sencillo contenido. Su definición es en sí complicada dependiendo del sector afectado que se analice.

La Comisión Permanente del Pacífico Sur, a través de la Secretaria General está analizando la posibilidad de abordar la problemática regionalmente, por lo que ha investigado la posición de los organismos de la región. Adicionalmente, de la mano de FAO y en coordinación con la Dirección Económica de la CPPS se está trabajando para que a finales del presente año se desarrollen, conforme a los decidido por la Asamblea, las primeras actividades conjuntas sobre subsidios pesqueros en la región.

Finalmente, es importante reiterar que la “Guía para la Identificación, Valoración y Reporte de Subsidios en la Industria Pesquera” de la FAO ya ha sido implementada en cuatro diferentes economías con variados niveles de desarrollo, como proyecto piloto para medir los impactos de los subsidios y la practicidad en la aplicación de la misma. En ese sentido, se resalta la utilidad de que los Estados Miembros evalúen y autoricen a la Secretaria General promover el estudio de la Guía por expertos de los Países Miembros, con el fin de analizar la posibilidad de su aplicación en la región.



<b>Tema 8.1 del programa provisional</b>
<b>COMITÉ DE PESCA</b>
<b>SUBCOMITÉ SOBRE EL COMERCIO PESQUERO</b>
<b>Séptima Reunión</b>
<b>Bremen, Alemania, 22-25 de marzo de 2000</b>
<b>SUBVENCIONES Y SUS EFECTOS EN EL COMERCIO PESQUERO</b>

## INTRODUCCIÓN

1. En su sexta reunión, "el Subcomité observó que la cuestión de las subvenciones era objeto de debate en varios foros y que la FAO debía encargarse de recopilar a nivel mundial información sobre las subvenciones. Numerosas delegaciones destacaron que la utilización de subvenciones podía agravar la sobreexplotación de los recursos y distorsionar el comercio; otras, en cambio, subrayaron que las subvenciones podían ser necesarias en algunos casos, por ejemplo para garantizar el empleo y la seguridad alimentaria"<sup>1</sup>.
2. En el 23º período de sesiones del Comité de Pesca se hizo referencia explícita a las subvenciones a la pesca y a la función de la FAO al examinar y aprobar el informe de la sexta reunión del Subcomité sobre el Comercio Pesquero. El Comité formuló reflexiones análogas al aprobar el Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera (PAI). En la Reunión Ministerial de la FAO sobre la Pesca de marzo de 1999 se asignó máxima prioridad a la aplicación del PAI. Este contiene referencias y recomendaciones específicas relativas a las subvenciones a la pesca<sup>2</sup> en el marco de la ordenación de la capacidad pesquera.
3. Durante la reunión del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC (Ginebra, 29-30 de junio de 1999) en la cual se presentó el PAI, se recomendó que se invitara a la FAO a informar en su próxima reunión "sobre los principales elementos de un programa de trabajo indicativo encaminado a abordar los efectos de las subvenciones y otros factores que contribuyen al exceso de capacidad y la insostenibilidad de la pesca". Esta petición se cumplió en octubre de 1999.

4. Las subvenciones a la pesca y sus efectos en el comercio pesquero y las cuestiones relativas a la sostenibilidad de los recursos son un tema familiar para el Departamento de Pesca. En el pasado se han publicado sobre el tema varios estudios en los que se examinan o tratan de evaluar dichos efectos, abordando una de las dos cuestiones o ambas. Recientemente se ha pedido al Departamento de Pesca que dedique esfuerzos adicionales a este asunto. Además de la FAO, varias otras organizaciones internacionales están llevando a cabo actividades relativas a las subvenciones a la pesca (OCDE, OMC y APEC).

## **GRUPO DE ACCIÓN DE LA FAO**

5. Con el fin de cumplir el mandato de los Estados Miembros de la FAO de abordar la cuestión de las subvenciones a la pesca en relación con el pescado y los productos pesqueros, el comercio y la sostenibilidad de los recursos pesqueros, se creó en el Departamento de Pesca de la FAO un Grupo de Acción sobre Subvenciones a la Pesca. Este Grupo de Acción tiene por objeto contribuir a la evaluación de los efectos de las subvenciones en los recursos pesqueros, la sostenibilidad y posteriormente en el comercio internacional del pescado y los productos pesqueros. El Grupo de Acción desempeñará sus funciones de conformidad con el mandato conferido a la FAO por los Estados Miembros, en un entorno técnico abierto al debate de todas las posiciones sobre el tema, aprovechando plenamente los recursos técnicos interdisciplinarios disponibles en el Departamento de Pesca y en estrecha cooperación con otras organizaciones pertinentes y con especialistas particulares relacionados con el tema de fuera de la Organización.
6. El Grupo de Acción deberá:
  - actuar como centro de coordinación del Departamento y grupo asesor en todos los asuntos relativos a las subvenciones a la pesca;
  - supervisar y examinar los debates institucionales y técnicos y las contribuciones sobre las subvenciones a la pesca que tienen lugar en todo el mundo e informar sobre los resultados;
  - recopilar y divulgar información sobre las subvenciones a la pesca;
  - mantener una relación y un intercambio de información fluidos con otras organizaciones que se ocupen del tema;
  - facilitar información y en último término apoyo técnico a las actividades conexas del Subcomité sobre el Comercio Pesquero y en la aplicación del PAI para la Ordenación de la Capacidad Pesquera.
7. El plan de trabajo del Grupo de Acción de la FAO constará en principio de cuatro pasos:
  1. **Examen de las subvenciones a la pesca.** Debido a la preocupación por sus posibles efectos indeseables, los Estados Miembros están examinando la función de las subvenciones y los incentivos económicos en relación con las cuestiones de comercio internacional, medio ambiente y desarrollo sostenible, en particular su función con respecto al comercio del pescado y los productos pesqueros y la sostenibilidad de los recursos pesqueros. Parece que antes de evaluar las repercusiones económicas y sociales de las subvenciones a la pesca es necesario

realizar un examen técnico de los conceptos y modalidades de las subvenciones en la pesca. Esto contribuiría a la viabilidad técnica de una determinación eficaz del efecto de las subvenciones en la pesca. Para conseguir esto, se prevén las siguientes actividades:

- realizar un examen detenido y exhaustivo de las formas de subvención en la pesca, a fin de establecer una base técnica común para el debate;
  - examinar, a partir de esta base, los efectos probables de las subvenciones en la sostenibilidad de los recursos pesqueros;
  - examinar, a partir de la misma base, sus efectos en el comercio internacional del pescado y los productos pesqueros.
2. **Consulta de expertos.** Se convocará un grupo de expertos para examinar los estudios preparados en el primer paso y toda la información restante pertinente. Dichos expertos contribuirán con aportaciones técnicas a la preparación de un informe que se presentará al COFI. Se promoverá la cooperación con otras organizaciones intergubernamentales pertinentes. La fecha prevista para esta consulta de expertos es mediados del año 2000.
  3. **Divulgación.** Se distribuirá a los Estados Miembros un informe con los resultados, las conclusiones y las recomendaciones antes del 24º período de sesiones del COFI para su examen y debate.
  4. **Determinación de los efectos de las subvenciones a la pesca.** Durante el período de sesiones del COFI, los Estados Miembros tal vez deseen pedir a la FAO y a otras organizaciones internacionales pertinentes que inicien una actividad con el fin de determinar el efecto de las subvenciones en la pesca, tomando como base el informe de la Consulta de Expertos indicado en el paso 3.

## MEDIDAS PROPUESTAS DEL SUBCOMITÉ

8. El Subcomité tal vez desee refrendar la creación del Grupo de Acción de la FAO sobre Subvenciones a la Pesca y manifestar sus opiniones sobre su mandato y su plan de trabajo expuestos en los párrafos 6 y 7 *supra*.

1 Párrafo 17, informe de la sexta reunión del Subcomité sobre el Comercio Pesquero del COFI.

2 "Al elaborar sus planes nacionales para la ordenación de la capacidad pesquera, los Estados deberán evaluar los posibles efectos de todos los factores, entre ellos las subvenciones, que contribuyen al exceso de capacidad de la ordenación sostenible de sus pesquerías, distinguiendo entre factores, entre ellos las subvenciones, que contribuyen al exceso de capacidad y a la insostenibilidad y aquellos que producen un efecto positivo o son neutrales" (párrafo 25, Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera).

"Los Estados deberán reducir y eliminar progresivamente todos los factores, entre ellos las subvenciones y los incentivos económicos, así como otros factores que contribuyan, directa o indirectamente, a aumentar excesivamente la capacidad pesquera y a menoscabar consecuentemente la sostenibilidad de los recursos marinos vivos, prestando la debida atención a las necesidades de la pesca artesanal" (párrafo 26, Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera).

"La FAO, siguiendo las instrucciones de su Conferencia y en la medida especificada en ellas, deberá recopilar toda información y datos pertinentes que puedan servir de base para realizar nuevos análisis destinados a determinar los factores que contribuyen al exceso de capacidad, tales como, entre otros, la falta de control de los insumos y de la producción, métodos de ordenación de pesca insostenibles y subvenciones que contribuyan al exceso de capacidad" (párrafo 45, Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera).



**27ª CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA  
LATINA Y EL CARIBE**

**La Habana, Cuba, 22 al 26 de abril de 2002**

**EFFECTOS DE LOS SUBSIDIOS Y DE LAS RESTRICCIONES  
COMERCIALES EN LA PRODUCCION AGRICOLA Y PESQUERA,  
ASI COMO EN EL ACCESO A LOS MERCADOS**

## INTRODUCCIÓN

1. El Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación encomendó a la FAO que proporcionara ayuda a los países en desarrollo en cuestiones comerciales, en particular, que los asistiera a prepararse para las negociaciones comerciales multilaterales a través de la elaboración de estudios, análisis y capacitación. Por otra parte, en las Conferencias Regionales de la FAO los representantes de los Países Miembros, con el ánimo de fortalecer su capacidad negociadora, han reiterado la solicitud a la FAO para que continúe con el apoyo que ha prestado en la capacitación de los negociadores agrícolas comerciales, tanto en el contexto de la Organización Mundial de Comercio (OMC) como en los otros escenarios de negociación comercial vigentes. Finalmente, en julio de 2001, el GRULAC solicitó a la FAO que preparara este documento para la 27ª Conferencia Regional para América Latina y el Caribe.
2. El objetivo del documento es presentar, en forma resumida, las características del apoyo a la agricultura en los principales países desarrollados y algunos efectos de los subsidios y de las restricciones comerciales aplicadas por los países mencionados que afectan la producción, el comercio y el acceso de productos agrícolas y pesqueros originarios de países de América Latina y el Caribe (AL/C). Aquí no se harán comentarios sobre los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay (RU), conocidos por los países. Sin embargo, el Acuerdo sobre Agricultura (AsA) suscrito en la RU marcó el inicio de un proceso de reforma al adoptar disciplinas que contribuyeran a regular el comercio internacional de productos agropecuarios, con el objetivo a largo plazo de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado hacia el mercado. Este proceso de reforma continúa con un renovado proceso negociador iniciado el año 2000. Una ronda comprehensiva que incluye los productos pesqueros se inició con la IV Conferencia Ministerial de la OMC realizada en Qatar, en noviembre de 2001.

## **II. Principales instrumentos utilizados por los países desarrollados para apoyar su producción agrícola y pesquera**

### **B. Los subsidios a la pesca también adquieren formas diversas**

11. Se pueden clasificar en dos grandes grupos: los subsidios para reducir costos y los subsidios que apoyan los precios y los ingresos. Entre los primeros se destacan las transferencias de fondos gubernamentales para investigación relacionada con actividades comerciales, los subsidios para reducir costos de capital, las reducciones de impuestos a los ingresos y a las ventas, las transferencias gubernamentales para la mitigación de riesgos, los subsidios para la construcción de barcos pesqueros, los pagos por acceso a pesquerías extranjeras y pagos a flotas extranjeras para explotaciones compartidas, la provisión gubernamental de infraestructura y servicios, los subsidios a insumos, los créditos subsidiados para el transporte y procesamiento de productos pesqueros, los subsidios a los seguros de los barcos, las compras de barcos para su retiro de actividad y otros. Entre los subsidios para sostener los precios y los ingresos están los programas de sostén de precios, los subsidios para la promoción del comercio y los programas de asistencia social específicos para la pesca.

## **IV. Principales restricciones comerciales u otras medidas adoptadas por los PDs que limitan el acceso a los mercados y afectan la producción agrícola y pesquera de AL/C**

28. En el caso de los productos pesqueros, al mismo tiempo en que se registra la tendencia a la apertura comercial a través de la rebaja arancelaria, también ocurre en los PDs un aumento de las barreras no arancelarias. Se destacan las de origen sanitario o las denominadas barreras ecológicas, que evocan lo ambiental para dificultar la entrada de productos originarios de los países de AL/C. Los ejemplos, en el caso de Estados Unidos, son el embargo del atún mexicano y la prohibición de importar camarones provenientes de países donde no se utilizan dispositivos para evitar la captura de tortugas en las redes de arrastre. En el caso de la UE también se han profundizado algunas medidas proteccionistas de índole sanitaria e incluso ecológica.

## **V. Síntesis de los efectos en los países de la región originados por los subsidios, las restricciones comerciales u otras medidas que limitan el acceso a los mercados**

39. En los países de AL/C, este efecto se expresa fundamentalmente en la expansión de la producción interna de los países que aplican esos subsidios y otras medidas. De manera general, las medidas de política destinadas a estimular la producción determinan, en primera instancia, un nivel de autoabastecimiento mayor que el que tendría lugar si la asignación de recursos se hiciera sobre los precios de mercado y reducen, por lo tanto, las importaciones. En una segunda instancia, los subsidios a la producción interna pueden generar, superada la etapa de autoabastecimiento, excedentes que plantean la necesidad de su colocación en terceros mercados; es decir, que el estímulo a la producción interna proporcionado por el subsidio puede ser

tal que al precio sostén dado, la oferta interna supere a la demanda interna y, por lo tanto, en lugar de demandarse importaciones, se ofrezcan exportaciones. En aquel caso en que el país que otorgue los subsidios ya sea un exportador neto, el efecto de los mismos se expresa directamente en un aumento de la oferta exportable y una presión a la baja sobre los precios internacionales.

40. En la medida que una gran parte de los subsidios a la producción se concentran en los PDs, la producción excedente de los mismos, por encima de la que hubiera correspondido a los precios de mercado vigentes, desplaza e impide posibilidades de producción en los PEDs y en otros PDs que no usan subsidios. Unos de estos países donde la producción es desplazada, son más eficientes y podrían obtener los mismos volúmenes de producción con menor uso de recursos. Se adiciona al desplazamiento de producción eficiente, el hecho que los subsidios, por una parte, dificultan el acceso al mercado internacional y, por otra, incentivan el uso de insumos que, además del mayor costo, suelen contribuir al deterioro ambiental expresado en contaminación de aguas, salinización de tierras y desertificación, entre otros problemas. Los países cuya producción es desplazada dejan de recibir ingresos por lo no producido, y los países que subsidian usan recursos en exceso respecto de los requeridos por la tecnología promedio.
41. Las políticas de subsidios, especialmente aquellas que distorsionan el comercio, tienen, entonces, impactos directos a través de sus efectos sobre el uso de recursos. Además, esas políticas pueden tener impactos indirectos sobre la capacidad de los PEDs para movilizar recursos para el desarrollo sustentable y para adoptar políticas que permitan potenciar el crecimiento económico, promover mayor equidad social y buscar sostenibilidad ambiental. Como tres cuartas partes de la población mundial más pobre vive en zonas rurales, aumentar la productividad y los ingresos agrícolas continúa siendo un requisito esencial para atender efectivamente el problema de la pobreza. Para aquellos países donde las exportaciones agrícolas constituyen una proporción significativa de las exportaciones totales, las políticas de subsidios en general y de subsidios a la exportación en particular a menudo constituyen un factor clave que contribuye a deprimir los precios agrícolas y a socavar las oportunidades para el desarrollo rural sostenible en los países pobres.
42. Los países importadores netos de alimentos pueden verse beneficiados, en una primera instancia, por los subsidios a la producción y a la exportación de productos agropecuarios, en tanto estos subsidios reducen los precios agrícolas mundiales. Ello implica que necesitan menor cantidad de divisas para comprar la misma cantidad de alimentos. Sin embargo, cuando el país tiene la oportunidad de producir alimentos, los precios de los mismos tienden a la baja por tener que competir con los productos importados que pueden sustituir parcial o completamente la producción local. Ello desincentiva la producción agrícola local, reduce los ingresos de los agricultores locales y aumenta la presión sobre el medio ambiente en la medida que los campesinos deben aumentar los volúmenes de producción para tratar de alcanzar el nivel de subsistencia.

## **VI. Conclusiones, algunas tareas pendientes y posibilidades de asistencia técnica de la FAO**

### **Conclusiones**

43. Después de un análisis resumido de los principales elementos que inciden sobre los mercados internacionales de productos agrícolas y pesqueros, se puede concluir que las ventajas comparativas que exhiben los PDs son basadas en condiciones creadas a partir de la aplicación de políticas de apoyo y de gasto público. En el caso de los PEDs, entre los cuales están los de AL/C, que no tienen posibilidades fiscales para incorporar en sus instrumentos de política ayudas con las características de las políticas mencionadas, sólo pueden derivar ventajas si en la definición y profundización de las disciplinas agrícolas, que se lleva a cabo en las negociaciones multilaterales, logran tener una mejor y mayor participación.

### **Posibilidades de asistencia técnica de la FAO**

50. Para colaborar con los países de AL/C en su desafío de enfrentar algunas de las tareas pendientes antes enumeradas, la FAO podría prestar asesoría a los equipos técnicos de los países en los siguientes aspectos relacionados con capacitación: posibilitar la capacitación horizontal en servicio, diseminando la experiencia de los países de la región que han avanzado más en aquellos que aún necesitan avanzar en algunas áreas; en la identificación de productos, mercados y barreras existentes; en materia de presentación de notificaciones a la OMC y de análisis de las notificaciones presentadas por otros países para resolver controversias y poder aprovechar todas las herramientas de los acuerdos multilaterales; capacitación en los mismos aspectos antes citados pero referida a los esquemas de integración regionales, subregionales y bilaterales; y capacitación para el análisis de los impactos sobre las exportaciones e importaciones de los posibles programas de liberalización del comercio.
51. En cuanto a estudios, la FAO podría asesorar en la elaboración de estudios sobre competitividad; estudios para identificar acciones necesarias para poder cumplir con las exigencias sanitarias, técnicas de procesos, etiquetado y otras, que sean debidamente justificadas y que constituyan condiciones para el acceso a mercados; estudios para identificar áreas ecológicamente frágiles como resultado de las políticas de subsidios de los PDs, para preparar programas de recuperación de las mismas e identificación de fuentes de financiamiento; y estudios de oportunidades y desafíos para conferir mayor seguridad a los ingresos de los campesinos y aumentar la seguridad alimentaria.
52. Además de los temas anteriormente mencionados, la FAO puede seguir entregando información actualizada y divulgando análisis técnicos sobre posiciones de negociación, evolución de la producción y el comercio y fortalecimiento institucional nacional. Asimismo se renueva el mandato de colaborar con los Países Miembros de la región en la preparación para las negociaciones comerciales en el ámbito multilateral, hemisférico y subregional a través de la Secretaría Técnica del Grupo Informal de Negociadores Agrícolas de las Américas (GINA), conformado por los negociadores agrícolas de los países de América y sus equipos de apoyo.

---

1 Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Venezuela.



<b>COMMITTEE ON FISHERIES</b>
<b>Twenty-fifth Session</b>
<b>Rome, Italy, 24-28 February 2003</b>
<b>CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE FAO EXPERT CONSULTATION ON IDENTIFYING, ASSESSING AND REPORTING ON SUBSIDIES IN THE FISHING INDUSTRY</b>

## SUMMARY

This document reports on the conclusions and recommendations reached by the FAO Expert Consultation on Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fishing Industry. The full report is available as document COFI/2003/Inf.12. The Committee is invited to consider the conclusions and recommendations of the Expert Consultation and to advise on whether or not a governmental meeting should be convened to consider subsidies in the fishing industry.

## INTRODUCTION

1. During its Twenty-fourth session, the FAO Committee on Fisheries recommended that the Fisheries Department continue its work on subsidies, *inter alia* by holding an expert consultation, followed by a government consultation. The Committee also suggested that the Fisheries Department work to assess the qualitative and quantitative effects of subsidies.
2. In view of these suggestions the Fisheries Department has undertaken work aiming to develop procedures that would make it possible to evaluate empirically the impact of subsidies on environment, trade, economic development, etc. However, this is a complex task. The Fisheries Department, therefore, decided to divide it into two phases. The first phase would involve identifying subsidies and assessing their costs to the provider and their value to the recipient. This is a prerequisite for the second step. Without the information generated by the first, it would not be possible to determine how the recipients' activities have been modified because of the subsidies and then to evaluate the impact of that modified behaviour on the environment, on trade, on economic development, etc.
3. The first phase has been almost completed. A procedure has been developed for identifying subsidies and for assessing their costs to the provider (generally

governments) and their value to recipients (in the fishing industry). The procedure is documented as a "*Guide for identifying, assessing and reporting on subsidies in the fisheries sector*" (the Guide)<sup>1</sup>.

4. The Guide is global in scope. It can be used to identify, assess and report on subsidies in all the sub-sectors of the fishing industry, including fish processing, trade and aquaculture. It is also global in its technical scope. In line with the recommendations of the FAO Expert Consultation on Economic Incentives and Responsible Fisheries (Rome, 28 November - 1 December 2000), the Guide deals with all types of subsidies, from those that are easy to quantify, to those that are quite difficult to assess with respect to their costs to the provider, as well as in determine the value to the recipient.
5. However, the Guide is not normative in respect of subsidies. While it provides guidance for assessing the costs to the provider and the benefits to the recipient, it provides no methodologies for evaluating whether subsidies have impacts on social, economic, environmental, trade or other characteristics of the economies in which they are used. The information generated by the Guide must be further evaluated - and complemented by other types of information - before judgements about impact can be made. The generation of such information and its analysis could be the focus for the next phase of the Fisheries Department's work on fishery subsidies.

## **THE EXPERT CONSULTATION**

6. The FAO Expert Consultation on Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fishing Industry was held at FAO Headquarters, from 3 to 6 December 2002<sup>2</sup>. Fourteen experts from fourteen countries participated.
7. The Expert Consultation conducted a two-day review of the Guide. The experts reviewed *inter alia* the classification of subsidies and their assessment, and discussed how realistic it would be to base international comparisons on the information generated by the Guide. The Consultation concluded that the Guide was an excellent piece of work, and found that with some minor modifications - which now would be made - it was ready for use. However, it recognized that the various ratios proposed in the Guide would need further work before they could be used as a basis for international comparisons.
8. The Expert Consultation strongly suggested that FAO supports the use of the Guide, and also that it undertakes work aiming to improve the guidance given in respect of how to assess *inter alia* subsidies that: (i) have both long term and short term effects; (ii) may occur as a consequence of government inactions; and (iii) may be linked to resource pricing.
9. After having completed the review of the Guide, the Expert Consultation discussed on how the second phase of the work should be undertaken. It considered the possibility of applying a 'check-list' approach as a means to undertake this work. It concluded, however, that although a check-list might have some merit as means to identify "important" subsidies, it was unlikely that a check-list could be developed to the point where it would substitute for analysis of the impacts of the modified behaviour of fishing enterprises, sparked by subsidies.
10. The Expert Consultation strongly suggested that FAO undertake analytical work on impacts. Moreover, the experts also provided some general advise on how such work

could be done, emphasizing the usefulness of undertaking this work mainly by applying known analytical methods to concrete subsidy examples.

#### **SUGGESTED ACTION BY THE COMMITTEE**

11. The Committee is invited to review the conclusions and recommendations of the Expert Consultation and to provide guidance with regard to the direction and scope of future work. In addition the Committee is requested to consider whether or not the Fisheries Department should organize a governmental meeting (a "Technical Consultation" in FAO terminology) on the subject of subsidies in the fishery industry - as suggested by the Committee two years ago.

---

<sup>1</sup> The Guide is reproduced as appendix E in document COFI/2003/Inf.12.

<sup>2</sup> The Report of the Expert Consultation is available as COFI document COFI/2003/Inf.12