



COMISION PERMANENTE DEL PACIFICO SUR (CPPS)
COLOMBIA, CHILE, ECUADOR Y PERÚ

SECRETARÍA GENERAL
Guayaquil, Ecuador

SG/CPPS/AO/1.III/006

INFORME DE SUBSIDIOS PESQUEROS

SANTIAGO, CHILE 30 DE JUNIO Y 1° DE JULIO DE 2004

Informe del Director de Asuntos Económicos de la CPPS sobre los Subsidios Pesqueros.

I) ANTECEDENTES

La CPPS mantiene un elevado interés sobre el tema Subsidios Pesqueros, por lo que ha determinado participar en diversos talleres y consultas internacionales en relación al tema; en diciembre de 2002 participó como observador en la Segunda Reunión de Expertos sobre Subsidios Pesqueros de FAO y fue invitada a participar en la Tercera Reunión AD HOC de Organismos Intergubernamentales relacionados a los Subsidios Pesqueros en julio de 2003. En abril de 2004 la CPPS fue convocada a participar en el Taller del PNUMA sobre Subsidios Pesqueros y Manejo Sustentable de la Pesca. Para finales de junio de 2004 la CPPS tiene previsto participar en la Consulta Técnica de la FAO sobre la Utilización de Subvenciones en el Sector Pesquero.

Consecuentemente, la Secretaría General de la CPPS organizó el Primer Taller Regional sobre Subsidios Pesqueros en Viña del Mar, Chile en octubre de año 2003, reuniendo la participación de los Países Miembros de la CPPS y delegados de FAO y OLDEPESCA, en la que se elaboró un documento de propuestas a la Asamblea de la CPPS destinadas a concordar una posición común a nivel regional sobre el tema de Subsidios Pesqueros, la cual podrá servir de base para futuras presentaciones e intervenciones en el marco de FAO, OMC, PNUMA, entre otros Organismos Intergubernamentales. Se elaboró un listado de recomendaciones a la Asamblea (anexo 1), las mismas que se aprobaron en la última edición de la Asamblea y están al momento en ejecución.

Permisiblemente, esta prevista la coordinación de un Segundo Taller sobre Subsidios Pesqueros para agosto del año en curso en Bogotá, con la participación de delegados de los Estados Miembros, así como Organismos Regionales de Administración Pesquera (RFMO's) y Organismos Internacionales como FAO, PNUMA, entre otros. El objetivo de este taller será de informar a los Estados Miembros de la CPPS de los últimos avances en las negociaciones y disertaciones tanto en el marco de la OMC, FAO y PNUMA, así como lo desarrollado al interior de cada país.

Adicionalmente, la Dirección de Asuntos Económicos de la CPPS elaboró un informe 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, el cual fue presentado durante la Primera Sesión de la II Asamblea, en Abril de 2003. Conjuntamente, se han elaborado los respectivos informes de cada una de las reuniones relacionadas con subvenciones pesqueras en la cual la CPPS ha participado.

Relacionadamente, los sucesos arriba descritos están alineados con el pronunciamiento de 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, que con motivo de la celebración del quincuagésimo aniversario de la "Declaración de Santiago" emitieron en 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."

II) ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO)

El tema subsidios es relativamente joven dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 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.

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. Acontecieron también tres reuniones AD HOC: (Roma, mayo de 2001, julio de 2002 y julio de 2003) en las que participaron Organizaciones Intergubernamentales con programas de trabajo relacionados a los subsidios pesqueros. Entre los organismos participantes asistieron el PNUMA, la OMC, la OECD y la CPPS en la última reunión.

FAO ha desarrollado una posible metodología dirigida a medir el impacto y los efectos de los subsidios pesqueros en un proyecto piloto en 6 u 8 países (case studies). Este proyecto contempla tener información empírica referente al tema e ir pasando de la teoría a la práctica, ya que hasta el momento los análisis, conclusiones y recomendaciones actuales se basan en estimaciones teóricas.

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 (la CPPS asistió como observador), en la que se analizo la Guía para Identificar, Valorar y Reportar los Subsidios en la Industria Pesquera. Igualmente, está prevista una tercera consulta técnica para finales junio del año 2004, en la cual la CPPS estará presente.

La FAO estima que actualmente existe una sobrecapitalización de la industria pesquera derivada por la aplicación de los subsidios, con una capacidad instalada de explotación estimada en el doble requerido para una aprovechamiento económico sustentable del recurso, lo que conduce a una sobreexplotación del recurso y, en forma indirecta, es causal de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (IUU).

Finalmente, un nuevo Documento Técnico de Pesca ha sido publicado por FAO a inicios de 2004, *Introducción a las Subvenciones Pesqueras* No. 437, elaborado por el Profesor William E. Shrank, del Departamento de Economía, de St. John's Memorial University en Terranova, Canadá. El mismo hace una introducción a los subsidios pesqueros y explica por qué preocupan las subvenciones pesqueras, considera diferentes posibles conceptos de subvenciones y analiza las dificultades causadas por la existencia de las mismas.

III) ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC)

Tradicionalmente el Organismo que más ha trabajado respecto a los subsidios o subvenciones en general ha sido la Organización Mundial de Comercio. 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", consolidada en el Acuerdo sobre Subvención y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial de Comercio que ofrece una definición precisa de subvenciones y que tiene capacidad legal.

En este sentido se definen las subvenciones como transferencias directas de fondos, o posibles transferencias directas de fondos, de los gobiernos a empresas o individuos (p.e. donaciones, préstamos y aportaciones de capital), condonación o no recaudación de ingresos públicos (p.e. exenciones o aplazamientos de impuestos), aportación por parte del gobierno de bienes y servicios que no sean de infraestructura general, a precios inferiores a los del mercado, y a toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios. Para que haya una subvención, la medida deberá otorgar un

beneficio a la empresa o persona, y deberá ser específica para una empresa o grupo de empresas¹.

Antecedentes sobre los Subsidios Pesqueros al interior de la Organización Mundial de Comercio

En la Ronda de Uruguay se mencionó por primera vez de la importancia de los recursos naturales pesqueros y de los productos pesqueros, pero no fue hasta la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha en noviembre de 2001, donde se manifestó un claro mandato referente a las negociaciones sobre subsidios pesqueros y se expuso un programa de trabajo para las próximas rondas de negociaciones bajo los auspicios de la Organización Mundial de Comercio.

Únicamente la pesca, entre los demás sectores, aparece mencionada como necesitada de mejoras en la disciplina de la OMC para controlar las subvenciones. En una curiosa referencia tratándose de un documento relacionado con las distorsiones del comercio, la interpretación oficial de la OMC de la Declaración de Doha señala que el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC había estudiado la cuestión de las subvenciones pesqueras durante varios años y había concluido que las subvenciones pesqueras pueden ser perjudiciales para el medio ambiente².

Más recientemente, en la Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en septiembre de 2002, incluyó en su Plan de Aplicación de las Decisiones una referencia a la necesidad, en beneficio de la pesca sostenible, de “eliminar los subsidios que contribuyan a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, así como el exceso de capacidad, y llevar a buen término las iniciativas tomadas en la Organización Mundial de Comercio para aclarar y mejorar las normas sobre subsidios pesqueros³”.

Los países miembros de la OMC debieron revisar el progreso de las negociaciones durante la Quinta Conferencia Ministerial de Cancún, el pasado septiembre de 2003. De acuerdo al programa establecido en la Declaración Ministerial de Doha, las negociaciones sobre subvenciones deben finalizar para el 1 de enero de 2005.

¹ Introducción a las Subvenciones Pesqueras por el Profesor William E. Shrank, FAO Documento Técnico de Pesca 437. Roma 2004.

² Introducción a las Subvenciones Pesqueras por el Profesor William E. Shrank, FAO Documento Técnico de Pesca 437. Roma 2004.

³ Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, 16 de octubre de 2002.

Declaración Ministerial de Doha (Párrafo 28)

“A la luz de la experiencia y de la creciente aplicación de estos instrumentos por los Miembros, convenimos en celebrar negociaciones encaminadas a aclarar y mejorar las disciplinas previstas en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, preservando al mismo tiempo los conceptos y principios básicos y la eficacia de estos Acuerdos, y de sus instrumentos y objetivos, y teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados participantes. En la fase inicial de las negociaciones, los participantes indicarán qué disposiciones, incluidas las disciplinas sobre prácticas que distorsionan el comercio, pretenden aclarar y mejorar en la fase siguiente. En el contexto de estas negociaciones, los participantes también procurarán aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC con respecto a las subvenciones a la pesca, habida cuenta de la importancia de este sector para los países en desarrollo”

A continuación describo brevemente cuales son las posiciones de los más activos Estados Miembros, quienes han presentado sus propuestas al interior del Grupo de Negociaciones sobre las Normas y el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC para abordar el tema de las subvenciones. Anexo a este informe, las comunicaciones que están en orden cronológico, iniciando con las más recientes intervenciones.

Nueva Zelanda

La comunicación de Nueva Zelanda, *SUBVENCIONES A LA PESCA: EXCESO DE CAPACIDAD Y EXPLOTACIÓN EXCESIVA TN/RL/W/154*, es la más reciente, y fue presentada el 26 de abril de 2004 en el Grupo de Negociaciones sobre Normas de la OMC. En esta manifestación se aborda explícitamente el exceso de capacidad y la pesca excesiva y se analiza los programas que repercuten en los ingresos y costos de la industria, como medio eficaz para abordar los excesos inducidos por las subvenciones, así como distorsiones del comercio.

El enfoque de Nueva Zelanda se basa en una amplia prohibición de tales programas que conlleven a la reducción de costos y por ende al exceso de capacidad y pesca excesiva o sobre pesca. Las prohibiciones, manifiestan ellos, habrían que equilibrarlas con excepciones y disposiciones transitorias, con inclusión de disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. Finalmente la comunicación sobresalta la importancia de la transparencia en materia de notificaciones de los Miembros y encauza la solución por medio de aplicación de listas negativas en vez de positivas. Dicho de otra forma, un programa de subvenciones que quedaría abarcado por las nuevas normas salvo que los programas de ese tipo fueran excluidos específicamente.

Unión Europea

La Comunicación de la Unión Europea, presentada de igual manera en el Grupo de Negociaciones sobre las Normas, está enfocada en reducir la capacidad de pesca en función de alcanzar un duradero y estable balance entre la capacidad de la flota pesquera y los recursos disponibles. Ellos estiman que la sobre capacidad en el sector pesquero es uno de los mayores factores, mas no el único, que contribuyen a la sobreexplotación de los recursos pesqueros a nivel mundial. Otro factor importante que ellos consideran es la adecuada administración de los recursos pesqueros para asegurar una explotación sustentable.

Por esta y otras razones han reformado la Política de Pesca Común, previendo para diciembre 31 de 2004 la eliminación de todos los subsidios que incrementen la capacidad de pesca. Medidas destinadas a modernización y equipamiento de flotas serán restringidas para efectos de mejorar la seguridad, calidad del producto, condiciones de trabajo, o cambios a técnicas de pesca mas efectiva sin incremento de la capacidad de pesca.

Ellos en su comunicado proponen prohibir los subsidios que acrecienten la capacidad de pesca y de al mismo tiempo aprobar una categoría de subsidios que consideran necesarios para reducir la misma. Estos deben ser claramente definidos y ejemplo del mismo sería un subsidio para promover artes de pesca mas amigables al medio ambiente.

Chile

La comunicación de Chile, *POSIBLES ENFOQUES PARA MEJORAR LAS DISCIPLINAS EN MATERIA DE SUBSIDIOS A LA PESCA TN/RLW/115*, expuesta el 10 de junio de 2003, se basa en la postura referentes a los subsidios en el marco de las negociaciones del Grupo de Comité de Normas de la OMC.

De acuerdo a la intervención, Chile considera que las actuales disciplinas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) no son adecuadas para regular los subsidios pesqueros, principalmente debido que los recursos pesqueros representan el clásico ejemplo de la "tragedia de los comunes": mientras es de interés global conservar los peces, el incentivo inmediato para cada armador pesquero es capturar la mayor cantidad de peces posible, incentivo que es aún mayor cuando la actividad se encuentra subsidiada.

El enfoque chileno se sustenta en el escenario de que los subsidios generan distorsiones comerciales y promueven la sobrecapacidad y la sobre pesca, y los clasifica en base al enfoque 'semáforo', esto es, caja roja; prohibidos; caja ámbar, recurribles. De igual manera, se precisó que la postura chilena no considera la caja verde en virtud a que pudiese ser considerada por los diversos actores del sistema como un espacio para vulnerar la normativa. Sumado a lo anterior se menciona la necesidad de avanzar en el mejoramiento

de las notificaciones, lo que haría más transparente el tratamiento de los subsidios.

En virtud del estado del lento avance de las negociaciones de los subsidios en general, después de las fracasadas negociaciones que la quinta reunión Ministerial de Cancún, el pasado septiembre, los representantes chilenos recomienda iniciar gestiones de negociación bilaterales fuera de Ginebra.

Estados Unidos

La última comunicación de los Estados Unidos: *POSIBLES ENFOQUES PARA MEJORAR LAS DISCIPLINAS EN MATERIA DE SUBSIDIOS A LA PESCA TN/RL/W/77*, fue del 19 marzo 2003. Este documento resalta de igual manera, la necesidad de aplicar mejores disciplinas en la materia de los subsidios pesqueros que promuevan la sobrecapacidad y el exceso de pesca y que también debe contribuir a reducir la pesca ilegal, no regulada y no reglamentada, lo cual es un mandato proporcionado por los líderes mundiales en la Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en septiembre de 2002.

La comunicación presentada por el la Misión Permanente de los Estados Unidos al Grupo de Negociaciones sobre Normas de la OMC se basa también en el enfoque “Semáforo” en el que se establece dos categorías de Subsidios: Prohibidos (red light) los cuales promueven directamente sobrecapacidad y exceso de pesca y conllevan efectos directos de distorsión al comercio; la segunda categoría es consideras “Presumiblemente Dañina” (dark amber) la cual puede ser combinada con la anterior o aplicada independientemente, y en esta categoría encajarían los subsidios que se consideran presumiblemente dañinos a no ser que el gobierno subsidiario pueda demostrar que no promueve la sobrecapacidad y exceso de pesca, ni resultan efectos adversos al comercio por la aplicación de mencionados subsidios.

Corea

La Comunicación de Corea referente a la *POSIBLE CATEGORIZACION DE LOS SUBSIDIOS PESQUEROS TN/RL/W/69* del 18 marzo de 2003, concluye que la cuestión de los subsidios pesqueros debe ser abordado de un amañera flexible, utilizando las ventajas comparativas de los organismo especializados. Al señalar el tema de la categorización de los subsidios, destacan que la FAO y la OCDE son las instituciones mejor preparadas para la gestión, por tener una larga trayectoria institucional y una profunda experiencia en el estudio de los subsidios pesqueros en comparación con el Grupo de Negociaciones de Normas.

De igual forma, durante las discusiones del año 2002, Corea consistentemente resaltó que el Grupo no debe basar sus discusiones en

relación a los subsidios en aseveraciones no comprobadas ni en prejuicios⁴. Finalmente, ellos destacan que no están convencidos de los argumentos para justificar el trato sectorial de los subsidios pesqueros.

Japón

Se recibió de la Misión Permanente de Japón la siguiente comunicación: *CONTRIBUCIÓN DEL JAPÓN AL DEBATE SOBRE LAS SUBVENCIONES PESQUERAS*, TN/RL/w/52, presentado el 6 de febrero de 2003 al Grupo de Negociaciones sobre las Normas de la OMC. Previo a esta comunicación, Japón envió en julio de 2002, un escrito resaltando su posición básica en cuestión de las subvenciones a la pesca, y en diciembre del mismo año presentó a la Secretaría la “Propuesta del Japón sobre desarrollo sostenible y comercio de productos forestales y pesqueros”.

Se puede recoger de estas comunicaciones que Japón, destaca que aun no se ha ilustrado claramente con ejemplos concretos la relación de causalidad originada por los subsidios pesqueros en relación a distorsiones al comercio y sobre explotación de los recursos pesqueros. Ellos destacan un estudio de la OCDE⁵, en el que establece que es difícil determinar los efectos de las transferencias (financieras de los gobiernos) en la sostenibilidad de los recursos, ya que hay muchos factores que influyen en las poblaciones de los peces que son difíciles de desentrañar. En ese mismo estudio, se llega explícitamente a la conclusión de que los posibles efectos negativos de las subvenciones a la pesca se pueden minimizar con una ordenación pesquera adecuada. Además, en la contribución de la Secretaría de la OMC al Comité de Comercio y Medio Ambiente, se señala que “la causa principal del agotamiento de las poblaciones es la ordenación deficiente de los recursos pesqueros”⁶ y se hace referencia a análisis similares de organismos especializados sobre la pesca, como la FAO.

Finalmente Japón sostiene que el Grupo de Negociaciones sobre Normas no debería acometer la clasificación de los diferentes tipos de subvenciones. Ellos sostienen que esto no se debería efectuar mientras no se demuestre suficientemente la peculiaridad de las subvenciones a la pesca. Adicionalmente, sostienen que el argumento a favor del trato sectorial de las subvenciones a la pesca, introduce el aspecto ambiental en el debate del Grupo, el cual se basa en la hipótesis infundada en que las subvenciones son la causa principal de la sobreexplotación. En este contexto, ellos destacan que la OMC examine los problemas de la sobreexplotación y la pesca ilegal, no declarada y no regulada, así como su concepto de las subvenciones a la pesca en la sesión ordinaria del Comité de Comercio y Medio Ambiente, sobre la base de las conclusiones de las organizaciones internacionales con conocimientos especializados sobre la pesca.

⁴ TN/RL/W/17

⁵ Government Financial Transfers and Resources Sustainability, OCDE, 2000.

⁶ WT/CTE/W167, párrafo 15.

IV) CONCLUSIONES

En virtud de la complejidad en la identificación y valoración de forma tangible de los efectos causados por los subsidios pesqueros en el medio ambiente, en el comercio y en el desarrollo sostenible de las pesquerías, se espera que las negociaciones al interior del Grupo de Normas se extiendan a lo programado inicialmente. La comunidad internacional reconoce que el problema es interdisciplinario y requiere de una solución “holística e integrada”. Los impactos sociales, económicos y medioambientales causados por los subsidios pesqueros están vinculados indisolublemente. Cualquier opción para reformar los subsidios pesqueros a nivel internacional debe considerar esta realidad.

Conforme a las comunicaciones presentadas por los Estados Miembros de la Organización Mundial de Comercio arriba mencionados, se deslumbra que se ha llegado a un consenso referente a la categorización de los subsidios y la premura de establecer una prohibición a todos los subsidios pesqueros que inciten la sobre capacidad y el exceso de pesca y de igual forma conlleven a efectos adversos al comercio pesquero. Se reconoce que los subsidios pesqueros son una amenaza a el desarrollo sustentable de las pesquerías mas no el único, otro agente importante es la adecuada administración de los recursos pesqueros para asegurar una explotación sustentable.

La Comisión Permanente del Pacífico Sur, a través de la Secretaría General seguirá abordando la problemática de los subsidios pesqueros a nivel regional, por lo que ha coordinado un segundo taller sobre el tema con representación de delegados de los Estados Miembros de la CPPS, y observadores de importantes Organismos Internacionales. Finalmente, esta Secretaría estará pendiente de los resultados obtenidos en las distintas actividades y negociaciones programadas por los diferentes organismos internacionales relacionados a los subsidios pesqueros, y continuará informando debidamente a las distinguidas Secciones Nacionales de los mencionados sucesos.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/RL/W/154
26 de abril de 2004

(04-1851)

Grupo de Negociación sobre las Normas

Original: inglés

SUBVENCIONES A LA PESCA: EXCESO DE CAPACIDAD Y EXPLOTACIÓN EXCESIVA

Comunicación de Nueva Zelanda

La siguiente comunicación, de fecha 23 de abril de 2004, se distribuye a petición de la delegación de Nueva Zelanda.

RESUMEN

Los llamamientos en favor de la prohibición de subvenciones que fomentan el exceso de capacidad y la pesca excesiva son una característica común de las propuestas iniciales presentadas en la negociación. Sin embargo, abordar explícitamente el exceso de capacidad y la pesca excesiva mediante las normas sobre subvenciones resulta problemático. Seleccionar como objetivo los programas que repercuten en los ingresos y costos de la industria ofrecería un medio eficaz de abordar el exceso de capacidad y la pesca excesiva inducidos por las subvenciones, así como otras distorsiones del comercio. Un enfoque que conlleve una amplia prohibición de tales programas habría que equilibrarlo con excepciones y disposiciones transitorias, con inclusión de disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

INTRODUCCIÓN

Una característica que comparten varias comunicaciones que se presentaron a lo largo del año pasado es que contemplan una amplia categoría de subvenciones de "luz roja" (prohibidas) en el sector de la pesca como una disciplina clave. Hay motivos prácticos convincentes para adoptar este enfoque: la experiencia con las normas actuales sugiere que sólo una "luz roja", que prohíba las subvenciones ex ante, ofrece la certeza y exigibilidad necesarias.

Se han sugerido varios posibles enfoques para definir una categoría ampliada de subvenciones de "luz roja". En una comunicación⁷ se sugiere ampliar la categoría de subvenciones prohibidas para abarcar de forma expresa aquellas subvenciones que

⁷ TN/RL/W/77.

"fomentan directamente un exceso de capacidad y una pesca excesiva, o tienen otros efectos directos de distorsión del comercio". En otra comunicación⁸ se propone que se prohíban las "subvenciones destinadas a aumentar la capacidad". En una tercera comunicación⁹ se sugiere que se prohíban "todos los subsidios a la pesca de carácter comercial, orientados directamente a bajar costos, aumentar los ingresos, aumentar la producción (a través de un aumento de capacidades) o que directamente promuevan la sobrecapacidad y la sobrepesca". Quienes proponen estos enfoques han tenido preocupaciones sobre los daños al medio ambiente y las distorsiones del comercio definidas más convencionalmente que se derivan de las subvenciones concedidas en el sector.

Como indican los pasajes citados supra, la segunda característica común de estas propuestas es la atención especial que se presta al exceso de capacidad y la pesca excesiva. Si el exceso de capacidad y la pesca excesiva han de ser considerados como punto de partida o punto de referencia principal, la pregunta práctica que se plantea es cómo incorporar estos conceptos en disciplinas mejoradas sobre subvenciones.

¿CÓMO SE PUEDE ABORDAR EL EXCESO DE CAPACIDAD Y LA PESCA EXCESIVA EN LAS NORMAS SOBRE SUBVENCIONES?

No resulta fácil abordar directamente mediante las disciplinas sobre subvenciones conceptos tales como el exceso de capacidad¹⁰, la pesca excesiva¹¹, la explotación excesiva y ni siquiera las "distorsiones del comercio". Las disposiciones actuales del ASMC se refieren típicamente a efectos comerciales o económicos más fácilmente demostrables, como las repercusiones en los precios, la producción, las importaciones o las exportaciones. El "exceso de capacidad" y la "pesca excesiva" son términos más complejos que pueden resultar problemáticos desde el punto de vista de su interpretación y observancia si se incorporan directamente a las normas con esas palabras.

Para abordar el exceso de capacidad y la pesca excesiva a través de las normas sobre subvenciones es necesario en primer lugar entender cómo contribuyen las subvenciones a esos efectos. En una comunicación anterior presentada al Comité de Comercio y Medio Ambiente¹² se explicó la relación:

"... en general se coincide en que las subvenciones que afectan a la capacidad o al esfuerzo repercuten en la sostenibilidad de los recursos, si bien las opiniones difieren en cuanto a sus efectos positivos y negativos específicos. Prácticamente todos convienen en que algunas subvenciones tienen efectos negativos para el medio ambiente: refuerzan las tendencias de la pesca excesiva o de la sobreinversión, exacerbando así un problema ya difícil y debilitando los remedios. Esas subvenciones estimulan la pesca excesiva y la capacidad excesiva porque: 1) reducen los costos fijos y variables; 2) mejoran los ingresos y los beneficios, y 3) mitigan los riesgos. Y si los costos y los riesgos son

⁸ TN/RL/W/82.

⁹ TN/RL/W/115.

¹⁰ "más de la necesaria para una pesca económicamente sana" (WT/CTE/W/154).

¹¹ "tasas de mortalidad por pesca que rebasan los niveles sostenibles" (WT/CTE/W/154).

¹² WT/CTE/W/154.

menores y aumentan los precios, los armadores tratarán de obtener capturas en un grado insostenible y de invertir más en sus operaciones. En las pesquerías explotadas ya a un rendimiento constante máximo, o más, un esfuerzo adicional y una mayor inversión disiparán aún en mayor grado las rentas, conducirán a una erosión de los recursos y darán lugar, en general, a un nivel insostenible de actividad económica."

De los tres factores clave identificados aquí, dos de ellos -los costos y los ingresos- se pueden cuantificar más fácilmente (y en la práctica cabe prever que la mayor parte de la ayuda relacionada con los riesgos se incluya en el epígrafe "costos"). A la vista de ello, estos factores se prestarían fácilmente a ser aplicados directamente en disciplinas mejoradas sobre subvenciones en el sector de la pesca. La concentración en los efectos de las subvenciones en los costos e ingresos de la industria garantizaría también que la OMC no se viera envuelta en esferas que van más allá de su competencia tradicional.

¿GASTOS DE CAPITAL O DE EXPLOTACIÓN?

Si los costos y los ingresos han de ofrecer un punto de partida también tenemos que considerar qué costos quedarían abarcados. Algunas propuestas anteriores parecían prever disciplinas aplicables esencialmente a los costos relacionados con el exceso de capacidad, principalmente costos de capital. Sin embargo, la primera prueba real de cualquier disciplina mejorada será la medida en que aborda la pesca excesiva (o la explotación excesiva de los recursos pesqueros, como han dicho otros). La pesca excesiva está determinada por la actividad pesquera general, en la cual el exceso de capacidad es un factor decisivo pero no el único. Esto sugiere firmemente que las disciplinas mejoradas tendrán que ampliarse para abarcar los costos variables además de los fijos.

¿LISTA NEGATIVA O POSITIVA?

Los programas de ayuda en el sector pesquero son muy conocidos por su falta de transparencia. La falta de información fidedigna sobre los programas en varios de los principales países que conceden subvenciones ha hecho que sea especialmente difícil cuantificar y analizar los programas de subvenciones.¹³ Las deficiencias en las prescripciones de la OMC en materia de notificación y en las notificaciones de los Miembros han agravado el problema.

Esta falta de transparencia hace pensar que las disciplinas mejoradas tendrán que prever los problemas para vigilar futuras subvenciones. La falta de transparencia también exacerba los riesgos de elusión, que ya son elevados debido al grado de integración vertical de la industria.

Los riesgos de elusión se reducirían al mínimo si la aplicación de nuevas normas se desarrollara mediante un enfoque de lista negativa en vez de positiva. Dicho de otro modo, un programa de subvenciones quedaría abarcado por las nuevas normas salvo que los programas de ese tipo fueran excluidos específicamente.

¹³ Véase, por ejemplo, la descripción detallada en *Hard Facts, Hidden Problems*, WWF 2001, pp. 10-24.

POSIBLE BASE PARA DISCIPLINAS EFICACES EN MATERIA DE SUBVENCIONES EN EL SECTOR DE LA PESCA

De este análisis se derivan varias conclusiones. Para que las normas modificadas en materia de subvenciones sean eficaces para hacer frente al exceso de capacidad y la pesca excesiva, así como a otras distorsiones del comercio, tendrán que:

-hacer que la prohibición sea la disciplina principal;

-aplicarse, en principio, a toda la gama de programas susceptibles de contribuir al exceso de capacidad o la pesca excesiva u otras distorsiones del comercio; y

-utilizar un enfoque de lista negativa en lo que respecta a las excepciones para reducir al mínimo los riesgos de elusión.

En cuanto a la manera en que el exceso de capacidad y la pesca excesiva podrían traducirse en las nuevas normas, un enfoque evidente sería:

-considerar la reducción de los costos fijos o variables o el aumento de los ingresos o rentas como criterios básicos aplicables en las nuevas normas.

EXCEPCIONES

Las comunicaciones que se han presentado en este Grupo de Negociación (y antes en otros órganos de la OMC) han sugerido varios tipos de programas que no deberían estar sujetos a nuevas disciplinas. Por ejemplo, se han mencionado algunas categorías de programas de ordenación o ambientales, así como programas transitorios.

Estas cuestiones tendrán que ser examinadas y negociadas minuciosamente. Las excepciones no serían necesariamente ilimitadas; algunas podrían ser de carácter temporal. También habrá que adoptar decisiones acerca de si bastará un enfoque sencillo de "excepciones" o se necesitará también una categoría más positiva de "luz verde". No obstante, en aras de la eficacia y para evitar la elusión, parece preferible empezar con disciplinas primarias de alcance general que tengan únicamente excepciones limitadas y definidas. Este enfoque más sencillo también tiene la ventaja de limitar los costos de cumplimiento.

TRANSICIÓN

Los programas de subvenciones en el sector pesquero de algunos países son decisivos para la economía de la industria. En muchos casos es de prever que el retiro de subvenciones a gran escala tenga importantes repercusiones sociales y comerciales. No sería realista esperar que nuevas disciplinas estrictas entren plenamente en vigor de manera inmediata.

Esto sugiere que una negociación tendrá que examinar no sólo las excepciones a las normas generales sino también la necesidad de disposiciones transitorias que permitan mecanismos de aplicación realistas. Hay precedentes útiles en varios Acuerdos de la OMC. También en este caso dichas disposiciones deberían examinarse una vez que haya mayor acuerdo sobre la configuración de las disciplinas básicas.

NOTIFICACIÓN

Como se ha mencionado supra, las prescripciones en materia de notificación y las prácticas de algunos Miembros en esta materia han contribuido a que haya falta de transparencia en relación con las subvenciones en el sector de la pesca. Esto se ha señalado en comunicaciones anteriores¹⁴ y sigue siendo un problema que habrá que resolver en la elaboración de disciplinas mejoradas. Es probable que la elaboración de disposiciones transitorias absorba gran parte de esta labor.

DISPOSICIONES SOBRE TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO

En el mandato de esta negociación se exige a los participantes que tengan en cuenta las necesidades de los participantes en desarrollo y menos adelantados y, específicamente, que tengan en cuenta la importancia del sector de la pesca para los países en desarrollo. Como ocurre con las excepciones generales y las disposiciones transitorias, el examen completo de disposiciones sobre trato especial y diferenciado sólo será viable cuando exista cierta convergencia sobre las disciplinas primarias que hay que establecer.

¹⁴ Véanse, por ejemplo, los documentos TN/RL/W/3 y TN/RL/W/21.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/RL/W/115
10 de junio de 2003

(03-3006)

Grupo de Negociación sobre las Normas

Original: español

POSIBLES ENFOQUES PARA MEJORAR LAS DISCIPLINAS EN MATERIA DE SUBSIDIOS A LA PESCA.

Comunicación de Chile

Antecedentes Generales

1. En las últimas dos reuniones se ha avanzado considerablemente con la presentación de contribuciones adicionales a las ya entregadas por el grupo de países de los Amigos del Pez (TN/RL/W/58 y TN/RL/W/3), de los documentos presentados por los Estados Unidos (TN/RL/W77) y las Comunidades Europeas (TN/RL/W/82). Chile quiere agregar a ello con el presente aporte.

2. En la línea de los documentos mencionados, Chile considera que las actuales disciplinas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) no son adecuadas para regular los subsidios pesqueros, principalmente debido que los recursos pesqueros representan el clásico ejemplo de la “tragedia de los comunes”: mientras es de interés global conservar los peces, el incentivo inmediato para cada armador pesquero es capturar la mayor cantidad de peces posible, incentivo que es aún mayor cuando la actividad se encuentra subsidiada.

3. La solución tradicional para el problema de la “tragedia de los comunes” es el establecimiento de derechos de propiedad, de manera de proveer un incentivo directo a la conservación. Sin embargo, por un lado, no todos los océanos están sujetos a derechos de propiedad --ciertamente que no lo está la Alta Mar-- y por otro, la naturaleza dinámica y migratoria de los recursos pesqueros hacen imposible la asignación de dichos derechos. De este modo, debido a la particularidad del sector pesquero, los subsidios que favorecen a las flotas de algunos países en alta mar, tienen por efecto limitar el acceso a los recursos pesqueros comunes (peces) para las flotas y países que no subvencionan, así como el acceso a los recursos bajo jurisdicción nacional, que son patrimonio de los estados ribereños (especies migratorias). Esta limitación de acceso constituye, sin duda, una barrera comercial para todos los países que no otorgan subvenciones, los que ven disminuidas sus opciones de participar en igualdad de oportunidades.

4. Las disposiciones del Acuerdo SMC fueron diseñadas para enfrentar las distorsiones de mercado y el daño comercial generados por las subvenciones, reflejadas directamente en menores precios relativos para los productos subvencionados y por lo

tanto, en un acceso no equitativo a los mercados. Sin embargo, es un ejercicio muy difícil poder probar el daño comercial que provocan los subsidios pesqueros, al hacer competitivamente inviable para las flotas no subvencionadas la operación sobre recursos compartidos, en el marco de las actuales disposiciones del Acuerdo SMC.

5. Esta característica distintiva de los subsidios a la pesca, que limitan el acceso a recursos compartidos y aún en ciertos casos a los propios, es una razón más que suficiente para que dichos subsidios sean objeto de un tratamiento especial en el marco del Acuerdo SCM. En otras palabras, se hace necesario mejorar las actuales disciplinas del mencionado Acuerdo. Tal como se indicó en el documento TN/RL/W/3, el sector pesquero está sujeto a una dinámica diferente al resto de los sectores comerciales.

6. Por otra parte, Chile ha realizado esfuerzos para llevar a cabo un manejo sustentable de su pesca. Se han establecidos períodos de veda y cuotas máximas de captura con el fin de preservar los recursos, lo que no siempre es fácil y popular. Considerando que los peces no tienen asignados derechos de propiedad – característica única del sector pesquero y son capturados por flotas que, de no contar con distintos tipos de subsidios, muy probablemente no podrían pescar en alta mar, la medida de conservación pierde parte importante de su efecto, es decir, el de garantizar un desarrollo sostenible de los recursos pesqueros. Lo anterior evidentemente tiene problemas económicos y un aspecto comercial que es evidente e innegable.

7. Cabe considerar también que la falta de acceso no es la única distorsión comercial generada por los subsidios pesqueros. Entre otros, debe tenerse en cuenta la pérdida de participación en los mercados de aquellos países que otorgan subvenciones. Chile no puede exportar sus productos pesqueros, o exporta menos de lo que podría hacer a mercados que se autoabastecen gracias a las capturas que realizan con sus flotas subsidiadas. Las dificultades de aplicar las disciplinas actuales del Acuerdo SCM para solucionar esta problemática ha sido mencionada en este grupo de negociación.

8. Tomando en consideración lo anteriormente expuesto, Chile propone que algunas disposiciones sean incluidas en el Acuerdo SCM en materia de subvenciones pesqueras. La propuesta establece que deberían prohibirse expresamente los subsidios pesqueros de carácter comercial que promuevan aspectos tales como la sobrecapacidad y la sobre pesca. Además, se plantea una caja ámbar en la que deberán estar el resto de los subsidios, los que no serán objeto de una prohibición, en la medida en que se cumpla con requisitos de notificación. Dichos requisitos deberán ser discutidos en el contexto de los debates que sobre este tema haya en el grupo de normas

Adiciones a las Disposiciones del Acuerdo SCM

i) Caja roja (red light):

1.3 Se prohíben expresamente los subsidios a la pesca de carácter comercial, orientados directamente a bajar costos, aumentar los ingresos, aumentar la producción (a través de un aumento de capacidades) o que directamente promuevan la sobrecapacidad y la sobre pesca. Con el objeto de precisar dicha prohibición, se deberán desarrollar criterios y listas ilustrativas de programas.

ii) Categoría Ámbar:

1.4 El resto de los subsidios, no serán objeto de prohibición, siempre y cuando estén acreditados y notificados ante la OMC. Sin embargo, considerando que los subsidios siempre afectan al comercio, ningún miembro deberá causar, mediante el empleo de estos subsidios, efectos desfavorables para los intereses comerciales de otros miembros. Para tal propósito, el miembro que se vea afectado por la subvención deberá presentar los argumentos que apoyen su reclamo, sólo en la medida en que el miembro que otorga la subvención haya cumplido con los procedimientos de notificación establecidos para estos efectos en el marco del Acuerdo SMC. En caso que el miembro que otorga el subsidio no haya cumplido con las obligaciones de notificación o no haya notificado el programa, será responsabilidad de dicho miembro demostrar que el subsidio en cuestión no genera perjuicio comercial al miembro reclamante.

1.5 Considerando que las siguientes subvenciones podrían no afectar a terceros países, e incluso ser necesarias para la conservación de los recursos y/o desarrollo social de comunidades, en caso que un miembro se sienta perjudicado comercialmente por estas subvenciones, será el miembro reclamante quien deberá demostrar el perjuicio:

a.- Subvenciones de carácter social, cuyo objeto final sea resolver problemas en pesquerías de pequeña escala en beneficio de comunidades ribereñas y orientadas a mejorar la calidad de vida.

b.- Subvenciones de ordenamiento pesquero, entre los cuales se encuentran la investigación, las medidas de administración y otras que tienen como único fin velar por la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos y su ambiente.

13. Las subvenciones presentadas en el punto anterior deberán ser acotadas y detalladas en futuras discusiones –cuando se negocien subsidios en “caja verde”.

Mejoras en la Calidad de las Notificaciones (Transparencia):

14. La propuesta planteada en la caja ámbar requiere de un adecuado sistema de notificaciones de las subvenciones a la pesca, lo que deberá ser discutido en el Grupo de Negociación sobre Normas. Algunas cuestiones a tener presente en este trabajo son:

i) Las notificaciones de las subvenciones a la pesca deberían complementarse con las notificaciones existentes en otros foros, en particular la FAO.

ii) Las notificaciones sobre subvenciones a la pesca deberán ser obligatorias, en particular aquellas subvenciones que caigan dentro de la categoría ámbar.

iii) Se recoge la idea planteada por la CE en el sentido que la Secretaría de la OMC mantenga un “cuadro actualizado” de las notificaciones recibidas, por miembro y tipo de subvención, el cual pueda ser consultado libremente.

**KOREA'S VIEWS ON THE SUGGESTED CATEGORIZATION
OF FISHERY SUBSIDIES**

The following communication, dated 17 March 2003, has been received from the Permanent Mission of Korea.

INTRODUCTION

1. In the February session of the rules negotiation, a group of Members made a submission on the possible categorization of fishery subsidies¹⁵. The submission shows in summary form the categorization of fishery subsidies that various organizations have developed so far for certain purposes pursued by those organizations.
2. The submission, other than presenting the various different types of categorization, seems to suggest that the rules group should embark on its own categorization of fishery subsidies.
3. In the rules group negotiation on fishery subsidy issues during the year 2002, Korea consistently stated that the rules group should not base its discussions on unproven assumptions and prejudgements.¹⁶ This should guide any discussion on fishery subsidies in view of the wide-ranging and deep impact that the WTO rules have on international trade.
4. With respect to the February submission by a group of Members, Korea is of the view that there are important preliminary questions that have not been sufficiently addressed in the submission. Korea wishes to raise some of those preliminary questions in the following pages.

WHY FOR THE CATEGORIZATION OF FISHERY SUBSIDIES

5. The submission asserts in several different places that the categorization of fishery subsidies is necessary. It begins with an assertion that some sort of breakdown of subsidy programmes by type is to be needed.¹⁷ In the conclusion part, the submission

¹⁵ *TN/RL/W/58*

¹⁶ *TN/RL/W/17*

¹⁷ *TN/RL/W/58, p.1*

again asserts that “it is difficult to see how specific proposals for clarification and improvement of fishery subsidies disciplines can simply address “fishery subsidies” in an undifferentiated way.”¹⁸ The submission, however, does not provide sufficient reasoning why such a categorization is necessary.

6. Specific proposals for clarification and improvement of subsidies disciplines are in fact being made without categorization of subsidies. Thus, a logical question is why it cannot be done only for fishery subsidies.

7. In the rules negotiation of 2002, Korea stated that it was not convinced of the arguments that the peculiarity of the fisheries subsidies and products justify the sectoral treatment of fisheries subsidies. In the same vein, the first preliminary question that should be sufficiently answered by the group of Members is why it is difficult to address the subsidies disciplines without categorization only for the fishery subsidies.

OBJECTIVE OF THE CATEGORIZATION

8. As the February submission by the group of Members admits, categorization is meaningful only on the basis of the clearly identified objective for the categorization.¹⁹ In fact, the different types of categorization, presented in the submission, were developed by different institutions to pursue different objectives and purposes.

9. If the objective of categorization is to assess the trade effect of various subsidies, the SCM Agreement already provides a scheme of categorization, which is the “traffic light” categories of prohibited, actionable and non-actionable subsidies. If the submission is proposing a categorization of fishery subsidies according to a scheme different from the traffic light approach, the objective of such a new categorization should be identified as a preliminary point.

FORUM FOR THE CATEGORIZATION

10. The submission, while asserting that categorization is necessary, does not suggest where such a categorization should be conducted. As the submission shows, categorization is already taking place in various forums, with far longer and deeper institutional experiences in the study of fishery subsidy issues in comparison with the rules negotiation group.

11. In fact, the FAO held the 2nd expert consultation on fishery subsidies in December, 2002. In the consultations, the experts discussed on a “draft guide for identifying, assessing and reporting on subsidies in the fisheries sector”. According to the guide, the first step would be the identification of different categories of fisheries subsidies and their size. The second step would be assessment on the changes in the behavior of recipients of the subsidies and their impact on trade and environment.

12. The Fisheries Committee of the OECD is to launch a comprehensive study on government financial transfers in 2003 in the wake of the fisheries market liberalization project undertaken in 2000-2002. An important element of the study would be the clarification and improvement of the existing GFT(government financial transfers)

¹⁸ *Id.* P.4

¹⁹ *Id.* P.5

classification system. The OECD had found that the classification system as previously used was insufficient to allow for adequate analysis.²⁰

13. These studies by the FAO and the Fisheries Committee of the OECD, institutions with well-established expertise on fishery related issues, would enable the rules negotiation group to conduct rules related discussions on the basis of scientifically and objectively identified facts, rather than assumptions and prejudgements.

14. Therefore, if the group of Members present clear views on the necessity and the objective of the categorization to the satisfaction of all Members of the rules negotiation, then the rules group might decide to look into the possibility of cooperating with those institutions.

15. In a submission²¹ made to the rules negotiation group, a group of Members stated that “addressing the harmful effects of fish subsidies requires action in a number of different policy areas and international forums”. The submission went on to state the comparative advantage of such institutions as, among others, FAO, OECD and WTO.

16. Korea agrees that the issue should be approached in a flexible manner, utilizing the comparative advantages of the institutions involved. When it comes to the categorization of fishery subsidies, the FAO and the OECD would be better prepared for the task, because they have far longer and deeper institutional experiences in the study of fishery subsidy issues in comparison with the rules negotiation group.

²⁰ *AGR/FI(2003)4, f.2*

²¹ *TN/RL/W/3, para 5*

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/RL/W/11
2 de julio de 2002

(02-3706)

Comité de Negociaciones sobre las Normas

Original: inglés

POSICIÓN BÁSICA DEL JAPÓN EN LA CUESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA PESCA

Se ha recibido de la Misión Permanente del Japón la siguiente comunicación, de fecha 1º de julio de 2002.

I. Introducción

1. El Japón ha presentado anteriormente algunos documentos con el fin de explicar su posición en la cuestión de las subvenciones a la pesca (documentos JOB(99)5367, de 16 de septiembre de 1999 y WT/CTE/W/173, de 23 de octubre de 2000). Asimismo, respondió oralmente a una comunicación (TN/RL/W/3) presentada conjuntamente por ocho Miembros, en la reunión que el Grupo de Negociación sobre las Normas celebró en mayo. En la presente comunicación, el Japón expone formalmente y por escrito su posición básica en la cuestión de las subvenciones a la pesca.

II. Modo en que el actual acuerdo sobre Subvenciones y medidas compensatorias (ASMC) aborda la cuestión de las subvenciones a la pesca

2. La distorsión del comercio provocada por las subvenciones no es un fenómeno exclusivo del sector pesquero. Por tanto, no podemos aceptar la pretensión de que las subvenciones a la pesca requieren disciplinas especiales.

3. En el documento presentado conjuntamente por ocho países se sostiene que las subvenciones a la pesca no sólo perjudican al comercio sino también a los recursos pesqueros y al desarrollo. A nuestro juicio, es indispensable examinar en primer lugar si los efectos sobre el comercio difieren según se trate de la pesca o de otros sectores.

4. Se ha formulado también un argumento según el cual las subvenciones a la pesca provocan distorsiones del comercio a las que el ASMC no puede dar respuesta. Concretamente, mientras que un país importador puede aplicar derechos compensatorios contra las importaciones de productos subvencionados, i) un país exportador no puede adoptar medidas similares contra un país importador cuando las subvenciones concedidas por éste obstaculizan las exportaciones de aquél y ii) un país exportador no puede adoptar medidas similares contra otro país exportador cuando los productos del primero no pueden competir con los productos subvencionados originarios del segundo en el mercado de un tercer país.

5. Es evidente, sin embargo, que la parte III del ASMC prevé recursos aplicables a ambos casos. Si un Miembro de la OMC considera que las subvenciones a la pesca otorgadas por otros Miembros causan problemas en uno u otro de esos casos, puede recurrir al sistema de la OMC para ponerles remedio. Quienes insisten en que las subvenciones a la pesca distorsionan el comercio deberían en primer lugar tratar por todos los medios de corregir la supuesta distorsión del comercio aplicando las disposiciones pertinentes del ASMC actualmente en vigor. Nos resulta difícil apoyar la idea de precipitarse a modificar el ASMC sin antes haber hecho ese esfuerzo. El problema, si radica en una deficiencia de las citadas disposiciones del ASMC, no se circunscribe al sector pesquero. La cuestión debería examinarse desde el punto de vista de la aclaración y mejora de las disciplinas aplicables a todos los sectores abarcados por el ASMC. En tanto no se ofrezca una explicación convincente sobre la naturaleza especial del sector pesquero en lo que respecta a la distorsión del comercio, no podemos menos que mostrarnos cautos frente a la idea de dar a las subvenciones a la pesca un trato distinto sobre la base de tal distorsión.

III. Limitación del acceso a los recursos pesqueros

6. En el documento de los ocho países se alega, para justificar la necesidad de contar con normas especiales para las subvenciones a la pesca, que el incremento de la capacidad pesquera que causan estas subvenciones provoca una explotación excesiva de los recursos y restringe al acceso de terceros a poblaciones de peces que son recursos compartidos. No se cita ningún ejemplo concreto que justifique esa afirmación ni se facilita ninguna explicación lógica que corrobore el razonamiento según el cual el hecho de que las subvenciones otorgadas por un país puedan provocar el agotamiento de recursos comunes y obstaculizar las actividades comerciales de otros países sea un problema consustancial al sector pesquero. Por otro lado, no está claro cómo la pérdida de determinadas poblaciones compartidas puede causar una distorsión del comercio, ya que a este respecto tampoco se ofrece ninguna explicación de peso. En resumen, consideramos que no existen pruebas suficientes que respalden la concesión de un trato especial al sector pesquero en lo que respecta a una distorsión del comercio de la que supuestamente deba ocuparse el ASMC.

7. Aunque en la comunicación de los ocho países se sostiene que las subvenciones a la pesca requieren disciplinas especiales a causa de la naturaleza de las poblaciones de peces compartidas, no queda claro a qué zonas de faena se refieren (es decir, aguas territoriales, aguas continentales, zonas económicas exclusivas (ZEE), alta mar, etc.). Nada menos que alrededor del 95 por ciento de las capturas mundiales se efectúan dentro de jurisdicciones nacionales, esto es, dentro de una franja de 200 millas marinas de ZEE de los Estados ribereños. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar ("la Convención") estipula que la conservación y administración de los recursos marinos, incluida la gestión del acceso a los recursos, forma parte de los deberes y derechos que corresponden a los Estados ribereños dentro de sus ZEE. La conservación y ordenación de los recursos pesqueros debe y puede asegurarse mediante el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención por parte de los Estados ribereños, que tienen la jurisdicción sobre las ZEE.

8. En lo que respecta al 5 por ciento restante de las capturas mundiales, que se efectúan en caladeros de alta mar explotados simultáneamente por numerosos países, la conservación y gestión de las poblaciones es básicamente una cuestión de ordenación de

la pesca, que debe quedar abarcada por mecanismos regionales, tales como las organizaciones competentes en esta materia, de conformidad con lo dispuesto en la Convención. De hecho, cada uno de los organismos regionales consagrados a la ordenación de la pesca examina respectivamente los factores que causan el agotamiento de las poblaciones de peces. Así por ejemplo, la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico (CICAA) está analizando las actividades pesqueras ilegales, no notificadas y no reguladas; la Comisión para la Conservación del Atún Meridional de Aleta Azul (CCSBT) examina actualmente las operaciones pesqueras de países no miembros; la Comisión Interamericana del Atún Tropical (IATTC) estudia la sobrecapacidad de las embarcaciones que faenan con redes cerqueras y la captura incidental de peces pequeños; y la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos del Antártico (CCAMLR) está tratando también la cuestión de las actividades pesqueras ilegales, no notificadas y no reguladas. Nosotros seguiremos colaborando con los otros miembros de estas instituciones pesqueras regionales con miras a encontrar solución a los distintos problemas.

9. Consideramos, ante todo, que la supuesta limitación del acceso a los recursos pesqueros comunes provocada por la explotación excesiva se debe en buena parte a la falta de una administración eficaz de la pesca, cuestión ésta que, en principio, debería tratar de resolverse en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

IV. Datos relativos a las subvenciones a la pesca y aprovechamiento de la competencia técnica de los organismos internacionales

10. Debería prestarse atención a las estimaciones reproducidas *infra* relativas a la cuantía total de las subvenciones a la pesca otorgadas a nivel mundial o por determinados grupos de países. Según un estudio llevado a cabo por el Comité de Pesca de la OCDE, las transferencias financieras públicas efectuadas en 1997 por los miembros de la OCDE ascendieron en total a 6.300 millones de dólares EE.UU.²² El 70 por ciento de esas transferencias se destinó a actividades de investigación, ordenación y observancia poco propensas a perjudicar a los recursos pesqueros o al comercio.

11. Según un estudio del APEC, la cuantía total de subvenciones a la pesca concedidas por sus países miembros se estima en 12.600 millones de dólares EE.UU.²³ Dado que el total de transferencias financieras efectuadas por los países que son miembros tanto del APEC como de la OCDE (Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, México, Nueva Zelandia y la República de Corea) asciende, según el estudio de la OCDE, a 4.600 millones de dólares EE.UU., cabe deducir que las subvenciones concedidas a la pesca por los países del APEC que no son miembros de la OCDE (Brunei; Chile; China; Filipinas; Hong Kong, China; Indonesia; Malasia; Papua Nueva Guinea; el Perú; la Federación de Rusia; Singapur; Tailandia; el Taipei Chino; y Viet Nam) suman 8.000 millones de dólares EE.UU. en total.

12. El estudio del APEC llega a la conclusión de que sólo 10 de cada 162 programas de subvenciones a la pesca aplicados por sus miembros entrañarían un riesgo medio a

²² OCDE (2000): *Government Financial Transfers and Resource Sustainability*.

²³ APEC (2000): *Study into the Nature and Extent of Subsidies in the Fisheries Sector of APEC Members Economies*.

alto de constituir subvenciones recurribles con arreglo al ASMC y serían susceptibles de ser impugnados. Esos 10 programas ascienden a 370 millones de dólares EE.UU., lo que apenas equivale a un 3 por ciento del total (12.600 millones). En consecuencia, tan sólo en un 3 por ciento de las subvenciones a la pesca otorgadas por los miembros del APEC existe una elevada probabilidad de distorsión del comercio.

13. Estas estimaciones hechas por organismos internacionales demuestran claramente que el grueso de las subvenciones y las transferencias financieras públicas en favor de la pesca, sean facilitadas por países desarrollados o en desarrollo, no tienen efectos negativos en los recursos pesqueros ni distorsionar el comercio. El informe del Banco Mundial (que indica expresamente que las constataciones, interpretaciones y conclusiones en él recogidas son meramente las del autor y no deberían atribuirse en modo alguno al Banco Mundial) a que hace referencia la comunicación de los ocho países estima la cuantía total de subvenciones problemáticas entre 14.000 y 20.500 millones de dólares EE.UU. Ahora bien, como hemos indicado reiteradamente, esa cifra no es fiable, pues constituye una sobrestimación efectuada sobre una base sumamente ambigua.

14. Consideramos que la OMC debería introducir mejoras en las notificaciones de las subvenciones con miras a verificar los hechos y fomentar una mejor comprensión de las subvenciones, cuestión ésta que debería examinarse de un modo global y no por sectores, ya que se trata de un aspecto del funcionamiento del ASMC aplicable a todos los sectores abarcados por éste.

15. Numerosos organismos, como la FAO, el PNUMA, el APEC o la OCDE, han realizado, en relación con las subvenciones a la pesca, trabajos de investigación y de análisis de políticas. Por ejemplo, el estudio de la OCDE antes mencionado llega a la conclusión expresa de que los eventuales efectos negativos de estas subvenciones pueden minimizarse si se efectúa una ordenación eficaz de los recursos pesqueros. Reconocemos que los debates sobre las políticas aplicables en esta esfera deberían continuar sobre la base de tales análisis científicos y fácticos efectuados por organismos internacionales especializados como los citados.

16. La FAO organizará este año la segunda consulta de expertos sobre las subvenciones a la pesca, que será seguida de consultas entre gobiernos. La OCDE tiene previsto abordar de un modo exhaustivo la cuestión de las subvenciones a la pesca, incluidos los efectos de las subvenciones en el comercio de productos pesqueros, durante un período de dos años contados a partir de 2003. El objetivo es analizar las subvenciones a la pesca más a fondo, teniendo en cuenta los resultados de los estudios llevados a cabo en 1992 y 2000. Los resultados de ese análisis, que se espera aclaren las consecuencias de las subvenciones a la pesca en las políticas pertinentes, deberían aprovecharse debidamente en los debates que se celebren en la OMC.

V. Desarrollo Sostenible de la pesca en los países en desarrollo

17. En nuestra opinión, debería conferirse la debida importancia a las subvenciones destinadas al desarrollo de la pesca en los países en desarrollo, siempre que dichas subvenciones no vayan en perjuicio de una explotación sostenible de los recursos pesqueros. Por ejemplo, las subvenciones a la pesca costera en pequeña escala deberían ser objeto de consideración desde el punto de vista de la subsistencia y la seguridad

alimentaria de las comunidades locales. Si embargo, la concesión de tal trato especial y diferenciado a los países en desarrollo no se limita al sector pesquero; por consiguiente, debería estudiarse como una cuestión que atañe al ASMC un carácter genérico.

18. Conviene señalar que la explotación excesiva es un fenómeno que se da no sólo en los países desarrollados sino también en los países en desarrollo, en particular en lo que respecta a la pesca costera en pequeña escala.²⁴ Para lograr un desarrollo sostenible de las actividades pesqueras en los países en desarrollo, la FAO y otras instituciones internacionales con competencia técnica en el ámbito de la pesca deberían examinar esta cuestión tomando en consideración los aspectos de los recursos pesqueros relacionados con el desarrollo sostenible, así como con el medio ambiente y el desarrollo en esos países.

VI. Conclusiones

19. El párrafo 28 de la Declaración Ministerial de Doha dice lo siguiente: "... Convenimos en celebrar negociaciones encaminadas a aclarar y mejorar las disciplinas previstas en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, preservando al mismo tiempo los conceptos y principios básicos y la eficacia de estos Acuerdos y sus instrumentos y objetivos ...". En él también se indica claramente que las subvenciones a la pesca se tratarán dentro de ese contexto. En consecuencia, el Japón cree que las subvenciones a la pesca se examinarán desde el punto de vista de la distorsión del comercio, como parte de un proceso global de aclaración y mejoramiento del ASMC.

20. Para tratar las subvenciones a la pesca de un modo especial deben existir razones claras; ahora bien, a nuestro juicio no se han presentado razones válidas que permitan concluir que el ASMC no puede dar respuesta a las distorsiones del comercio provocadas por dichas subvenciones. Quienes se empeñan en dar a las subvenciones a la pesca un trato especial y aparte deberán satisfacer primero la carga de la prueba. Se ha esgrimido el argumento de que se requieren para las subvenciones a la pesca disciplinas especiales que restrinjan el acceso a los recursos pesqueros comunes. No está claro cómo la pérdida de ciertas poblaciones compartidas puede causar una distorsión del comercio, y no se ha ofrecido a este respecto ninguna explicación satisfactoria. Aproximadamente el 95 por ciento de las capturas mundiales se efectúa dentro de las ZEE. La conservación y administración de los recursos pesqueros dentro de estas zonas puede y debe lograrse mediante el cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar por parte de los Estados ribereños que tienen la jurisdicción sobre las ZEE.

21. Los Miembros de la OMC deberían considerar atentamente si es preciso contar con disciplinas especiales para las subvenciones a la pesca. Si el ASMC actualmente en vigor presenta algunas deficiencias, éstas deberían estudiarse a fondo y corregirse según proceda. De aplicarse un enfoque sectorial sin agotar antes estas vías, se propiciaría una fragmentación del ASMC y una complicación innecesaria de las normas, lo que iría en contra del historial del GATT y la OMC, que ha consistido en integrar diversos sectores para someterlos a la disciplina de normas comunes.

²⁴ Porter, G. (2001): *Fisheries Subsidies and Over-fishing: Towards a Structured Discussion*.

22. Consideramos en principio que el ASMC debería revisarse, si fuera necesario, desde el punto de vista de la distorsión del comercio. Por otro lado, algunos organismos internacionales señalan que gran parte de las subvenciones a la pesca se destina a la ordenación de los recursos y no distorsiona el comercio. Si la OMC pretende abordar como es debido la naturaleza compleja de la cuestión de las subvenciones a la pesca, será conveniente que tome plenamente en consideración los resultados de los estudios realizados por los organismos internacionales competentes en materia de pesca, como la FAO o la OCDE, teniendo en cuenta la utilización sostenible de los recursos pesqueros.
