

Subsidios Pesqueros en America Latina: Presiones Externas, Desafíos Internos

Preparado por Alfonso Jalil Álvarez, Director de Asuntos Económicos de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, como documento de trabajo para el Simposium Criterios de Sustentabilidad para los Subsidios Pesqueros: El Contexto Latinoamericano, 29 y 30 de Julio de 2009, Guayaquil, Ecuador

¿PRESIONES EXTERNAS?

Existen varios factores externos que presionan a las partes interesadas en ir tomando posiciones en relación al tema de los *subsidiros pesqueros*. En reiteradas declaraciones, reuniones, informes y cumbres, la comunidad internacional ha hecho referencia en eliminar los subsidios pesqueros que contribuyan a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, así como el exceso de capacidad. Estas declaraciones son cada vez más contundentes.

Según los estudios realizados por Milazzo¹ en 1998 y Sumaila y Pauly² en 2006, los cuales han sido utilizados como referente para el análisis de los subsidios a la pesca en todo el mundo, mostraron que las pesquerías percibirían alrededor de 14 a 34 mil millones de dólares anualmente en subsidios. La evidencia presentada mediante estos estudios demuestra que los países con mayor cuantía de subsidios son los países desarrollados (Japón, UE, EEUU) sin perjuicio que los países en desarrollo (China, México, Perú, Venezuela) en conjunto también representan cantidades importantes y producen efectos negativos igualmente nocivos.

Sin embargo, considero que si bien los subsidios pesqueros son una amenaza a la sustentabilidad de las pesquerías, estimo que la eliminación de los mismos no remedian todos los problemas inmersos en la pesca. Existen otras dificultades que se deben abordar con igual o mayor urgencia como son la Administración de la Capacidad Pesquera, la Pesca INDR, desarrollo de las pesquerías y comunidades artesanales, entre otras, que unidas al problema de los *subsidiros pesqueros*, podrían ser un agravante adicional al mal estado de los recursos y a la sustentabilidad de las pesquerías.

1. Declaración Ministerial de Doha 2001 (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

¹ Milazzo (1998). Subsidies in World Fisheries- a reexamination.

² Sumaila, U.R. and D. Pauly 2006, Catching More Bait: A Bottom-up Re-estimation of Global Fisheries Subsidies. Fisheries Centre Research Reports

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”

2. **Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible 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 del Comercio para aclarar y mejorar las normas sobre subsidios pesqueros”.

3. **Declaración Ministerial Hong Kong 2005 (Párrafo 9)**

“Recordamos el compromiso que asumimos en Doha de potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, tomamos nota de que existe un amplio acuerdo en el sentido de que el Grupo deberá fortalecer las disciplinas relativas a las subvenciones en el sector de la pesca, incluso mediante la prohibición de determinadas formas de subvenciones a la pesca que contribuyan al exceso de capacidad y la sobrepesca, y exhortamos a los participantes a que emprendan sin demora nuevos trabajos detallados para, entre otras cosas, establecer la naturaleza y el alcance de esas disciplinas, con inclusión de la transparencia y la exigibilidad. Deberá formar parte integrante de las negociaciones sobre las subvenciones a la pesca un trato especial y diferenciado apropiado y efectivo para los Miembros en desarrollo y menos adelantados, teniendo en cuenta la importancia de dicho sector para las prioridades de desarrollo, la reducción de la pobreza y las preocupaciones concernientes a la seguridad de los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria”

4. **Borrador del Presidente del Grupo de Negociación sobre las Normas, Noviembre de 2007**

Se prevé que en unos pocos meses se reinicien las negociaciones de manera formal en el marco del Grupo de Normas de la OMC.

5. **Declaraciones y estudios en el marco de la FAO y del PNUMA enfocados en preservar y administrar de manera sustentable los recursos pesqueros.**

Según cifras de FAO, el estado de sobre explotación de los recursos a nivel mundial es alarmante. Según el último reporte “El Estado Mundial de la

Pesca y Acuicultura 2008” más de la mitad de las pesquerías mundiales están siendo plenamente explotadas (52%), mientras que un veintiocho por ciento de la población está sobreexplotada (19%) agotada (8%) o en recuperación (1%). Tan solo un 20% de las poblaciones pesqueras están en estado de infraexplotadas (2%) o moderadamente explotadas (18%).

PNUMA ha apoyado la realización de diversos estudios de casos para conocer de primera mano el impacto de los subsidios pesqueros en la sustentabilidad y en el comercio.

6. **Existen presiones de Organismo No Gubernamentales y de la sociedad en general por procurar las sustentabilidad de los recursos pesqueros:** mecanismos como los ecoetiquetados de productos pesqueros han sido el resultado de estas presiones.

¿DESAFIOS INTERNOS?

Analizar cual es el impacto en el ambiente y en el comercio de los subsidios que nosotros estamos dando. Diseñar efectivos programas de subsidios que no afecten de forma adversa los recursos.

¿Que papel debemos jugar cada uno de nosotros en este proceso de negociación desde las distintas posiciones en las que nos encontramos?

Dada la importancia e incidencia social y económica de la pesca en las rentas de nuestros países, considero cada uno de nosotros desde nuestras distintas funciones, tenemos un compromiso con las sociedades actuales y futuras por encontrar una definitiva solución al tema de los subsidios pesqueros y sostenibilidad de los recursos.

Las partes interesadas:

- **Gobiernos de los Países Latinoamericanos:** Tenemos el desafío de mejorar la Administración Pesquera en base a la mejor información científica disponible (Administración de la Capacidad Pesquera, Derechos de Asignación, INDR, Ecoetiquetado, Estadísticas Pesqueras, etc.)
- **Organismos Regionales de Ordenación Pesquera:** CPPS, OLDEPESCA, CIAT, OSPESCA (Reunión de Abril de 2009)
- **Organismos Internacionales:** Agenda de OMC, PNUMA, FAO. ¿Cuál será nuestro rol en estos foros?
- **Organismos No Gubernamentales:** WWF, ICTSD
- Sector Pesquero: industrial y artesanal (trato especial y diferenciado)

¿Cual ha sido el Rol de CPPS?

La CPPS ha mantenido y mantiene un elevado interés sobre el tema *Subsidios Pesqueros*, por lo que participó 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. En junio de 2004 la CPPS participó en la Consulta Técnica de la FAO sobre la Utilización de Subvenciones en el Sector Pesquero. En el 2005 fuimos invitamos por el ICTSD a un taller sobre subsidios pesqueros en Ginebra.

Consecuentemente, la Secretaría General de la CPPS organizó el Primer Taller Regional sobre Subsidios Pesqueros en 2003, reuniendo la participación de los Países Miembros de la CPPS y delegados de FAO y OLDEPESCA. En 2005 se llevó a cabo un Segundo Taller sobre Subsidios Pesqueros, con la participación de las delegaciones de los Países Miembros, el representante de FAO ante Ecuador, Consultores de FAO (Lena Westlund y William E. Schrank) y representante de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de Argentina.

Adicionalmente, la Dirección de Asuntos Económicos de la CPPS ha elaborado informes sobre los subsidios pesqueros, con especial referencia a los avances alcanzados en el marco de la FAO y OMC respecto del impacto de dichas subvenciones o subsidios en el manejo sustentable de los recursos y de la pesca responsable.

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.”

Finalmente, en el marco de la CPPS se elaboró un estudio sobre el Impacto de los Subsidios Pesqueros en la Sustentabilidad y el Comercio del Atún en el Ecuador, con el objetivo de brindar a los Países Miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur una herramienta en torno a la discusión de los subsidios a la pesca a nivel mundial. En él se hace una identificación y evaluación del impacto ambiental y comercial de programas gubernamentales orientados a la pesca tanto en el Ecuador como en otros países protagonistas del comercio internacional de atún.

La preparación del estudio fue apoyada por el proyecto “Promoviendo el Desarrollo Sustentable, Consumo y Patrones de Producción del Sector Pesqueros” implementado por la División de Tecnología, Industria y Economía

(DTIE) del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y fondeada por el Gobierno de Noruega. El contenido del documento esta basado en un memorando de entendimiento entre la CPPS, el PNUMA y el Gobierno del Ecuador, el cual fue ligeramente modificado conforme se desarrolló la investigación. De acuerdo a este memorando se conformó un grupo consultivo conformado por la Secretaria General de la CPPS, representantes del sector pesquero privado del Ecuador, la Subsecretaria de Recursos Pesqueros del Ecuador y los Ministerios del Medio Ambiente y de Relaciones Exteriores del Ecuador.

¿Como vemos el futuro en el marco de la CPPS?

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 Negociaciones sobre las Normas de la OMC se extiendan unos años mas. 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 del Comercio, 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 al desarrollo sustentable de las pesquerías más no el único, otro agente importante es la adecuada administración de los recursos pesqueros para asegurar una explotación sustentable.

Es importante evaluar el impacto que están teniendo los subsidios de las naciones en vías de desarrollo, dado que por muy minúsculos que estos sean, la suma de los mismos, podrían en el mediano y largo plazo tener efectos negativos en el ambiente y en el comercio sur-sur (entre naciones con economías en vías de desarrollo). La continua mejora de la administración pesquera es una condición sine qua non que debe darse en nuestros países para asegurar las sustentabilidad de los recursos.

La Comisión Permanente del Pacífico Sur, a través de la Secretaría General seguirá abordando la problemática de los subsidios pesqueros a nivel regional. 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.