

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/RL/W/12  
4 de julio de 2002

(02-3743)

Grupo de Negociación sobre las Normas

Original: inglés

## SUBVENCIONES A LA PESCA: LIMITACIONES DE LAS ACTUALES DISCIPLINAS EN MATERIA DE SUBVENCIONES

Comunicación de Nueva Zelanda<sup>1</sup>

### I. OBJETO

1. En el párrafo 16 de una reciente comunicación (TN/RL/W/3) de ocho delegaciones se comentaba que al aplicar las normas SMC existentes a las subvenciones en el sector de la pesca se plantean importantes problemas prácticos. En esa comunicación se observaba que, en particular, el **carácter heterogéneo de los productos de la pesca** y la **estructura económica de la industria pesquera** hacen más difícil identificar la clase de distorsiones del mercado a la que van dirigidas las disciplinas SMC. Durante el debate celebrado en el Grupo de Negociación sobre las Normas el 6 de mayo varias delegaciones pidieron que se desarrollara este punto. El presente documento responde a esas peticiones.

### IMPORTANCIA DE LA ESTRUCTURA MUNDIAL DE LA INDUSTRIA

2. El planteamiento que se hace en relación con la "estructura mundial" de la industria pesquera es directo. Un importante problema que aborda el Acuerdo SMC es la repercusión perjudicial que tienen las importaciones subvencionadas en el mercado de otro Miembro. Si bien las Partes II y III pueden, en determinadas circunstancias, ofrecer un recurso a la solución de diferencias, la imposición por el Miembro importador de derechos compensatorios al amparo de la Parte V suele constituir la respuesta de "autoayuda" más práctica a las importaciones subvencionadas.

3. En el caso del sector pesquero la mayoría de los Miembros que más utilizan subvenciones también son consumidores importantes, y sus exportaciones son relativamente limitadas. De hecho tienden a ser grandes importadores. En estos casos, las subvenciones pueden hacer más difícil o imposible que otros Miembros exportadores compitan en el mercado del Miembro que subvenciona. En tal caso, los derechos compensatorios al amparo de la Parte V son de poca trascendencia, puesto que solamente pueden aplicarse a las importaciones que afluyen al mercado del Miembro reclamante.

### DISPOSICIONES DE LA PARTE III DEL ACUERDO SMC

4. Además de distorsionar el acceso a los **recursos pesqueros** y contribuir a dañarlos gravemente (ver documento TN/RL/W/3, párrafos 9 a 11), las principales repercusiones de las subvenciones en el sector pesquero revisten la forma de **contención de la subida de los precios, subvaloración de precios y desplazamiento de las importaciones** en el mercado del Miembro que subvenciona o en mercados de terceros países.

---

<sup>1</sup> La presente comunicación se entiende sin perjuicio de la interpretación del Acuerdo SMC por parte de Nueva Zelanda.

5. En principio, de estas repercusiones se ocupan las disposiciones de la Parte III del Acuerdo SMC que tratan del perjuicio grave.<sup>2</sup> Con el fin de demostrar que una subvención ha causado un "perjuicio grave" a los intereses de otro Miembro es necesario (dada la laguna existente en el párrafo 1 del artículo 6) demostrar que como consecuencia de la subvención:

- se han desplazado u obstaculizado las exportaciones de un **producto similar** al mercado del Miembro que concede la subvención o al de un tercer país; o que
- ha habido una significativa subvaloración de precios por parte del producto subvencionado en comparación con el precio de un **producto similar** en el mismo mercado; o que
- ha habido un **efecto significativo de contención de la subida de los precios, reducción de los precios o pérdida de ventas** en el mismo mercado.

6. Por tanto, para la aplicación de las disciplinas de la Parte III, en su forma actual, es esencial establecer los **efectos** de distorsión del comercio que tienen las subvenciones en la participación en el mercado o en los precios. Aunque estos efectos se dan en el sector de la pesca, demostrarlos es particularmente difícil, dada, esencialmente, la heterogeneidad de los productos de la pesca. Éstos son tan diversos que, en contraste con otros sectores, en lo general no se dispone de precios de referencia no subvencionados. Lo que significa que es muy difícil establecer cuáles serían los precios de determinados productos de la pesca si no hubiera subvenciones. Se trata de un problema crítico: es necesario cuantificar los efectos de una subvención en los precios para poder demostrar que ésta provoca una significativa subvaloración de precios o una significativa contención de la subida de los precios.

## CARÁCTER HETEROGÉNEO DE LOS PRODUCTOS DE LA PESCA

7. Los productos de la pesca que son objeto de comercio internacional se caracterizan por un alto grado de heterogeneidad, que se debe a la amplia diversidad tanto de especies como de técnicas de elaboración. Sin embargo, en el mercado pueden competir directamente productos de especies totalmente distintas. Y a la inversa, productos pesqueros superficialmente similares pertenecientes a la misma familia pueden generar precios totalmente diferentes.

## UN EJEMPLO: LA MERLUZA

8. Como ejemplo, en todo el mundo se capturan 16 especies de merluza (en inglés, "hake"<sup>3</sup>). Todas ellas participan en cierto grado en el comercio internacional. Aunque este grupo constituye una familia y puede decirse que en el mercado las especies pueden sustituirse unas a otras, cada una tiene características distintivas que producen diferencias entre ellas en cuanto a cómo las percibe y las valora el mercado. Además, los valores pueden variar entre los productos y las fuentes de suministro de cada una de las 16 especies, en función de la manera en que se haya producido y elaborado el producto objeto de comercio (que puede ser capturado según la técnica del arrastre o de la línea, elaborado y congelado en el mar o llevado al puerto para su elaboración en tierra, con o sin utilización de hielo para mantener la calidad del producto). Un par de productos aparentemente similares obtenidos de dos especies diferentes aunque relacionadas, como en este caso, pueden no generar los mismos precios. Por consiguiente, ninguno de ellos puede constituir un punto de referencia apropiado para el precio del otro.

---

<sup>2</sup> En determinadas circunstancias, la Parte II también puede ofrecer un remedio.

<sup>3</sup> *Multilingual Dictionary of Fish and Fish Products (4th Edition)*, preparado por la OCDE (*Fishing News Books 1995*).

## ESTABLECIMIENTO DE PRECIOS DE REFERENCIA

9. Esta heterogeneidad hace especialmente difícil demostrar los **efectos** de las transferencias en los precios o la participación en el mercado de los productos de la pesca, a causa de la posibilidad de subvenciones cruzadas y de la falta de precios de referencia para productos específicos. Para establecer los efectos de los precios hace falta, como base para la comparación, información acerca de cuáles serían los precios si no existiera la subvención. En otros sectores, los precios de referencia no subvencionados forman la base de tal comparación. No obstante, dada la heterogeneidad de los productos de la pesca, sencillamente no se dispone de precios de referencia no subvencionados, según constató un Grupo de Expertos *ad hoc* de la OCDE creado en 1989 para examinar el apoyo a la pesca.<sup>4</sup>

10. En lo concerniente a los **productos elaborados**, los productos de la pesca constituyen un grupo muy heterogéneo. Como constató la OCDE, "los productos y mercados varían considerablemente de un país a otro, haciendo difícil establecer un precio de referencia mundial para un producto dado."<sup>5</sup> El **pescado sin elaborar** también forma un grupo muy heterogéneo de especies. La OCDE constató lo siguiente: "El problema de establecer un precio de referencia externo para el pescado crudo es en general mayor que en el caso de los productos agropecuarios. La dificultad radica en que los productos de la pesca son altamente perecederos y heterogéneos. El pescado crudo es comparable a las frutas y hortalizas frescas para las que en general no se han calculado los equivalentes en subvenciones al productor (ESP)."<sup>6</sup> De hecho, puede no ser sencillo establecer ni siquiera un precio **interno** para el pescado sin elaborar. Los sectores de la captura y la elaboración propenden a estar muy integrados verticalmente, lo que enturbia los precios internos del pescado sin elaborar.<sup>7</sup>

## SUBVENCIONES Y PRECIOS DE REFERENCIA

11. El **sostenimiento de los precios** por parte de los gobiernos aumenta artificialmente los beneficios que obtienen los productores de productos objeto de la medida, y puede así permitirles reducir los precios de otros productos (lo que equivale a una subvención cruzada). A su vez, los precios rebajados pueden tener el efecto de subvalorar o impedir las importaciones de un producto "de sustitución" o de otros productos de la pesca que, aunque significativamente diferentes, compitieran a precios similares en el mercado en segmentos similares de la demanda (por ejemplo, peces y crustáceos). En la medida en que los productores subvencionados exporten sus productos, también se producirán distorsiones en otros mercados. No obstante, al no existir información acerca de cuáles serían los precios no distorsionados (esto es, precios de referencia no subvencionados), **en el sector de la pesca es especialmente difícil cuantificar cualesquiera de estos efectos en los precios (y por tanto en la participación en el mercado).**

12. Por razones similares, también es difícil determinar cómo afectan a los precios o a la participación en el mercado las subvenciones que **reducen los costos** o las que aumentan **directamente los ingresos** (como los pagos directos). Si el gobierno reduce los costos del productor o aumenta sus ingresos, ya sea en el sector de la captura o en el de la elaboración, con ello reduce el nivel mínimo del precio al que ese productor puede vender con beneficios. Con ello se puede producir el efecto de disminuir el precio o la participación en el mercado con que pueden contar los

---

<sup>4</sup> Su informe figura en el documento AGR/FI/EG(93)11/REV1 (OCDE, 1993).

<sup>5</sup> AGR/FI/EG(93)11/REV1, párrafo 67.

<sup>6</sup> *Ibid.*, párrafo 57.

<sup>7</sup> *Ibid.*, párrafo 57.

productores competidores en el mercado afectado, lo que puede distorsionar el comercio internacional. No obstante, es problemático cuantificar el efecto en el precio o en la producción de un producto dado. Por ejemplo, la ayuda a la industria de la captura pesquera suele adoptar la forma de subvenciones a los insumos, que reducen los costos del crédito, los barcos, el combustible y similares. Incluso un solo productor puede emplear tales insumos en la producción de una gama de diferentes productos pesqueros. Por ejemplo, en una explotación pesquera donde se trabaja con muchas especies, determinada subvención de los insumos puede reducir los costos de producción de una variedad de productos diferentes, elaborados y sin elaborar. Resulta especialmente problemático cuantificar en el sector de la pesca el efecto en el precio o en el volumen producido de cualquier producto dado, en vista de las posibilidades de subvención cruzada entre los productos y la falta de precios de referencia no subvencionados de esos productos.

### **APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL ACUERDO SMC**

13. Estos hechos tienen consecuencias obvias para la viabilidad de las evaluaciones de los efectos en el precio y en la participación en el mercado de productos similares, requeridas por toda acción en el marco de la Parte III del Acuerdo SMC. Las transferencias al sector tienen el efecto artificial de disminuir los costos o aumentar los ingresos de quienes las reciben. Las distorsiones que se derivan para los mercados de productos de la pesca son de un tipo que las disposiciones del Acuerdo SMC deberían someter a disciplina. Se trata de velar por que se pueda hacer efectivo su funcionamiento. Por las razones técnicas arriba expuestas, en la práctica no es factible completar algunas de las investigaciones y análisis decisivos que hacen falta para aplicar las disposiciones pertinentes de la Parte III del Acuerdo SMC. Esto constituye un obstáculo para la aplicación de las actuales normas SMC en el sector de la pesca.

### **CONCLUSIÓN**

14. Las características de los productos de la pesca son fuente de obstáculos técnicos específicos que se oponen a la utilización de las disposiciones del Acuerdo SMC que tratan del "perjuicio grave" y de la "determinación de la existencia de daño". Estos impedimentos a la aplicación de las normas existentes subrayan la necesidad de tomar medidas específicas para mejorar las disciplinas de la OMC en materia de subvenciones a la pesca.

---