

Ayudas de Estado – *Las subvenciones ocultas*

Resumen ejecutivo

La industria pesquera en la Unión Europea (EU) recibe cantidades significativas de subvenciones de los Gobiernos. Estas subvenciones han promovido la sobrecapacidad de las flotas, lo que ha derivado en sobrepesca de los recursos pesqueros¹, haciendo la actividad pesquera poco rentable y una pobre inversión para el contribuyente.

En 2011, Oceana publicó un estudio en el que se estimaba que la cuantía total percibida por el sector pesquero en el año 2009 ascendía a 3,3 mil millones de euros². Esta estimación resultaba ser tres veces superior a las cuantías publicadas por Fuentes oficiales. En 13 Estados Miembro de la UE, las cuantías eran superiores al valor del pescado capturado.

Este documento presenta los resultados de seis meses de investigación sobre las Ayudas de Estado, las subvenciones ocultas adjudicadas por los Estados Miembro a sus flotas³. Según los datos analizados, la cuantía total de estas subvenciones asciende a 4,9 mil millones de euros, de los cuales únicamente un 1% se ha identificado como proyectos beneficiosos para el medioambiente marino.

El estado de los mares europeos

Desde que la UE firmara la Ley Internacional del Mar (UNCLOS), se ha comprometido a asegurar la gestión y la conservación de los recursos marinos vivos bajo su competencia⁴.

Sin embargo, las últimas décadas han dado en demostrar la gran diferencia que existe entre realidad y retórica. Muchos stocks pesqueros en Europa han sido sobrepescados y sobreexplotados durante décadas, y la mayoría se explotan aún sin ningún tipo de medida de gestión.

Las evaluaciones científicas más recientes de los stocks en aguas europeas han revelado que más de un 88% y un 39% de los recursos pesqueros en el mar Mediterráneo y Atlántico Nordeste se encuentran sobrepescados⁵. Estos datos explican con claridad por qué el 60% del pescado que se consume en Europa es importado de terceros países⁶.

Según cifras oficiales, la UE ha desembolsado 8 mil millones de euros en el sector. Oceana revela que a esta cifra se añaden €4,9 mil millones más

Fondos Europeos para la sobrepesca

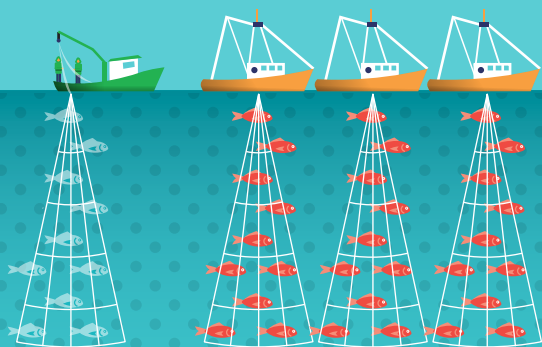
Una de las principales causas del preocupante estado de los recursos es la ingente cantidad de subvenciones públicas que ha recibido el sector pesquero, y que han permitido que las flotas pesquen más, más tiempo, y más lejos de lo que de otra manera sería económicamente inviable.

Muchas flotas europeas únicamente pueden operar con la ayuda de subvenciones⁷. La UE y sus Estados Miembro están, por lo tanto, empleando dinero público del contribuyente para mantener viva una flota que ya se ha estimado dos o tres veces mayor que los recursos pesqueros disponibles⁸.

Sobrepesca y subvenciones

Un círculo vicioso

TRES VECES DEMASIADOS BARCOS



Sostenible

La flota europea es capaz de capturar entre dos y tres veces más^[ii] de lo que puede proporcionar el mar de forma sostenible. Las subvenciones han contribuido en gran medida a mantener una flota sobredimensionada.

Sobrepesca

[ii] Comisión Europea, 2008. Política Pesquera Común: la Comisión pone en marcha una evaluación intermedia.

TIPOS DE SUBVENCIONES^[iii]

Buenas: Beneficiosas

Estas subvenciones apoyan una gestión pesquera sostenible, seguimiento y control o recogida de datos, impulsando así el crecimiento de los stocks pesqueros.

Feas: Ambiguas

Estas subvenciones pueden conllevar impactos positivos o negativos en los recursos pesqueros, según el diseño del programa. Incluyen programas de asistencia pesquera, ayudas al emprendimiento, apoyo a desarrollos acuícolas y programas de desarrollo local.

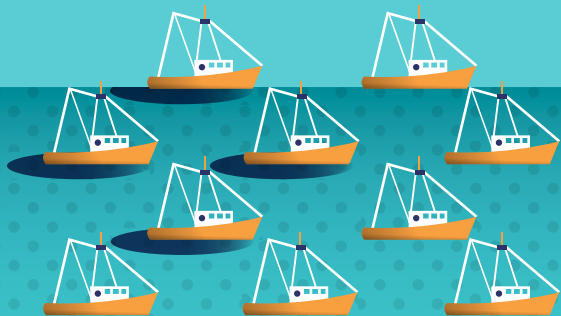
Malas: Aumentan la capacidad

Estas subvenciones estimulan la sobrecapacidad y la sobrepesca mediante un aumento artificial de los beneficios que incrementa el esfuerzo pesquero y comporta problemas de sobreexplotación del recurso.

[iii] Sumaila R et al. 2010. A Bottom-Up Re-Estimation of Global Fisheries Subsidies. University of British Columbia, Canada.

ENTRE 3 Y 4 DE CADA 10 SUFRIERON PÉRDIDAS

Según una evaluación de 2009, entre el 30 y el 40% de los segmentos de flota sufrieron pérdidas todos los años de 2002 a 2008^[iv]. Las subvenciones mantuvieron a flote con dinero del contribuyente esta deficitaria flota pesquera.

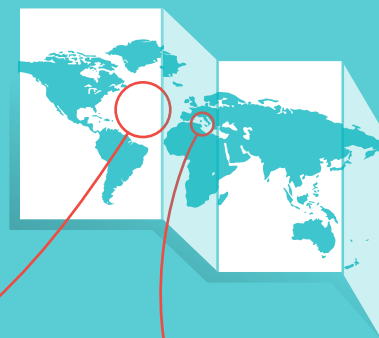


Solo un puñado de flotas de la UE son rentables sin apoyos públicos y la mayoría o experimentan pérdidas o dan pocos beneficios.

[iv] Joint Research Centre, Scientific Technical and Economic Committee for Fisheries (2010): The 2010 Annual Economic report of the European Fishing Fleet.

LOS STOCKS EN 2012

En la UE, el **39%** de los 41 stocks evaluados en el Atlántico y más del **88%** del Mediterráneo (75 de los 88 stocks evaluados) sufrían sobrepesca en 2012^[i]. Pese al precario estado de los stocks pesqueros, la UE continúa aportando enormes subvenciones al sector.



Atlántico

Mediterráneo



[i] Comisión Europea, 2012. Comunicación de la Comunicación al Consejo, Consulta sobre las posibilidades de pesca para 2013. COM (2012) 278 final

Inefectividad de las subvenciones

Para revertir la espiral descendente que suponen la sobrepesca y la sobrecapacidad, la UE ha invertido 8.000 millones de euros en el sector pesquero desde el año 2000⁹. Sin embargo, y a pesar de esta inversión las capturas y los empleos asociados a la pesca continúan disminuyendo. La paradójica naturaleza de estas subvenciones se puede considerar, en la mayoría de los casos, como un desperdicio del dinero de contribuyente. Teóricamente, el objetivo de las mismas es reducir la capacidad de la flota a través de, por ejemplo, el desguace de buques, pero este objetivo se ve socavado por financiación simultánea destinada a la construcción y modernización de buques

¿Qué son las Ayudas de Estado?

Además de las subvenciones disponibles bajo los mecanismos oficiales de financiación de la UE, los Estados Miembro pueden tomar la iniciativa y destinar financiación adicional a través de los mecanismos de Ayuda de Estado¹⁰. Estas inversiones son aprobadas por la Comisión europea bajo el único condicionante de que cumplan con los objetivos de la Política Pesquera Comunitaria y no distorsionen la libre competencia¹¹. Los objetivos de las Ayudas de Estado pueden variar desde la construcción de nuevos buques a las compensaciones por desastres naturales o medidas para la lucha contra la piratería y asistencia financiera directa

Principales resultados de Oceana

Oceana ha analizado todos los casos de Ayudas de Estado transmitidos por los Estados Miembro a la Comisión Europea desde el año 2000. Este análisis revela que además de los 8.000 millones de euros de financiación oficial de la UE, los Estados Miembro han informado de un gasto adicional de 4.900 millones de euros en subvenciones adjudicadas bajo el mecanismo de Ayudas de

Estado. En conjunto, el gasto total de la UE desde el año 2000 se estima, como mínimo, en 12.900 millones de euros¹².

El bueno, el feo y el malo

Para evaluar el impacto de las Ayudas de Estado en el medio ambiente marino, Oceana ha empleado las siguientes categorías para clasificar las subvenciones¹³:

Subvenciones buenas: permiten que los stocks aumenten a través de una gestión pesquera sostenible, control y seguimiento de la actividad pesquera y recopilación de datos.

Subvenciones feas: conllevan impactos positivos o negativos sobre el medioambiente dependiendo del diseño del programa al que se destinen.

Subvenciones malas: estimulan la sobrecapacidad y la sobrepesca al aumentar artificialmente los beneficios económicos y la capacidad de los buques para capturar más cantidad de pescado y más lejos y durante periodos más prolongados de tiempo.

Ayudas de estado: ¿buenas, feas o malas?

De los 450 casos de Ayudas de Estado analizados, un 65% ha sido categorizado como malas o feas, y menos de un 1% como beneficiosas para el medioambiente. El 34% de la Ayuda de Estado se dedicó al sector pesquero en su totalidad, sin especificación del objetivo, y por lo tanto estas subvenciones no han podido ser incluidas en ninguna de las categorías anteriores.

El verdadero color de las subvenciones de los Estados Miembro

Irlanda, España, Italia y Francia lideran el gasto a través del mecanismo de ayudas de estado. Estos cuatro países representan un 75% del gasto total de los países europeos durante el periodo considerado.

SUBVENCIONES PARA EL SECTOR PESQUERO EN LA UE 2000-2013

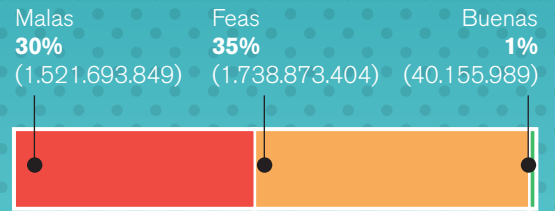


4.900 millones € de Ayudas de Estado declaradas a la UE por los Estados Miembro^[i]

8.000 millones € en financiación oficial de la UE ^[ii] ^[iii]

TOTAL AYUDAS DE ESTADO EN LA UE ^[iv]

Datos en €

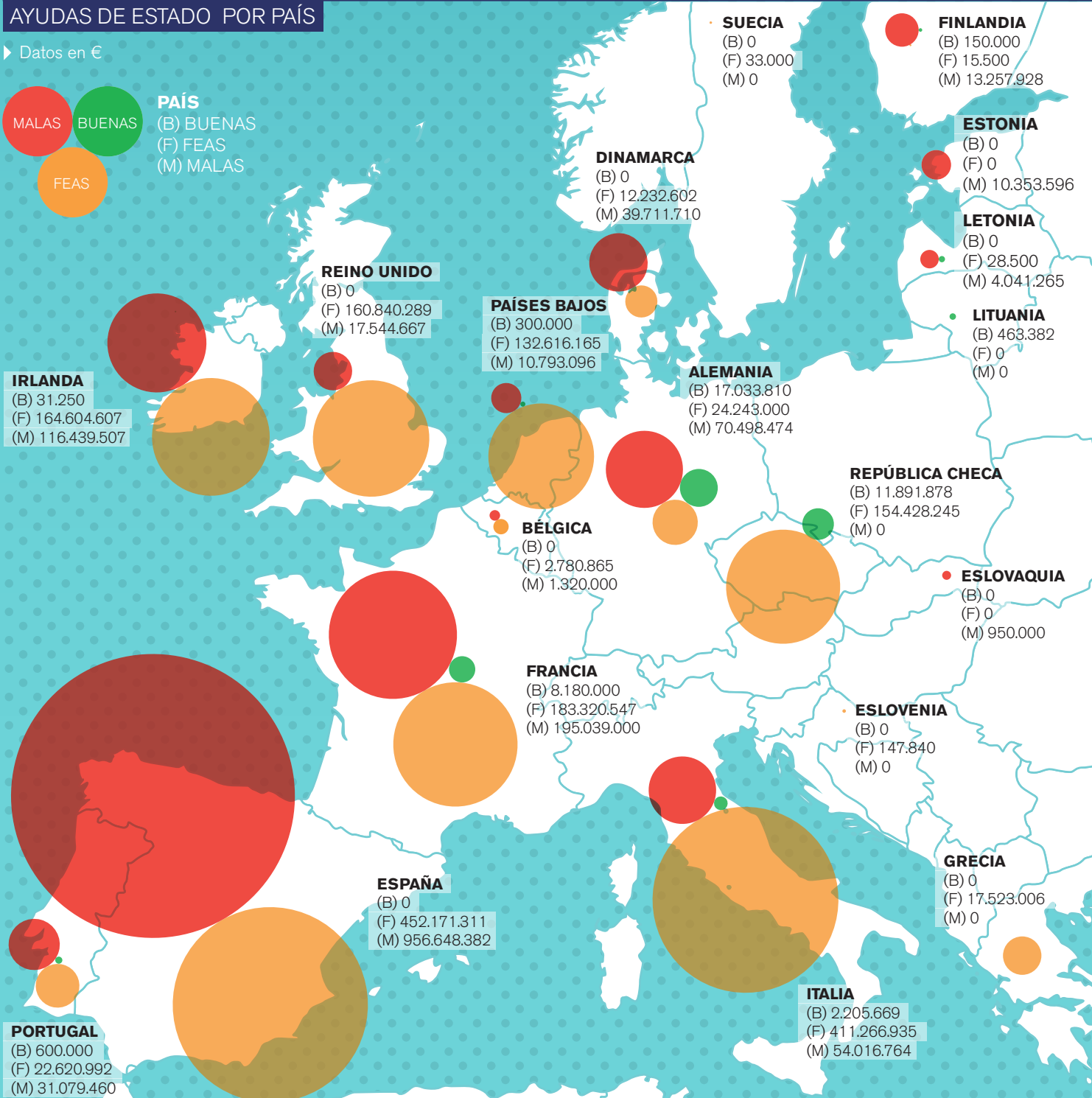


AYUDAS DE ESTADO POR PAÍS

Datos en €



PAÍS
(B) BUENAS
(F) FEAS
(M) MALAS



[i] Datos agregados de http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3

[ii] Mediante el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca, la UE financió con 3.700 millones € entre 2000 y 2006.

[iii] Mediante el Fondo Europeo de Pesca, la UE financió con 4.300 millones € entre 2007 y 2013.

[iv] El 34% se gastó en ayuda general, que no ha podido ser categorizada por ser una aportación general al sector en su conjunto.

España

En España, 1.991 millones de euros se han adjudicado bajo las Ayudas de Estado desde el año 2000, de los cuales un 48% podría ser clasificado como dañinas para el medioambiente y un 23% como ambiguas. Para un 29% el objetivo no está especificado y no se ha destinado ninguna Ayuda de Estado que pueda considerarse beneficiosa para el medioambiente.

480 millones de euros se emplearon en la modernización y construcción de nuevos buques, 300 millones en medidas promocionales y para el procesamiento de productos pesqueros. Una de las más recientes declaraciones de España en ayudas de estado han sido 5 millones de euros destinados al pago de la seguridad privada a bordo de buques atuneros que faenan en el Océano Índico para la protección contra la piratería.

Combinando las cantidades mencionadas con anterioridad con la financiación oficial de la UE (2.834 millones de euros desde el 2000¹⁴), el sector español ha percibido 4.825 millones de euros en subvenciones durante los últimos 13 años.

Italia

En Italia, 662 millones de euros se han destinado al sector pesquero a través de las Ayudas de Estado, de los cuales un 8% se ha clasificado como dañino para el medio ambiente, un 62% como ambiguo y un 29,7% como ayuda general al sector pesquero sin especificación. Únicamente un 0,3 % de la financiación ha sido destinada a medidas que benefician al medio ambiente.

La práctica totalidad de la flota italiana faena en aguas del mar Mediterráneo, donde un 88% de los stocks evaluados están sobrepescados. Esto explica por qué un tercio de las Ayudas de Estado recibidas por el sector se destinaron a paradas temporales, una medida que compensa a los armadores

por permanecer en puerto durante los paros biológicos.

Al añadir las Ayudas de Estado concedidas por los gobiernos regionales y nacional italianos a la cifra oficial de financiación de la UE (810 millones desde 2000¹⁵), 1.472 millones han sido adjudicados al sector pesquero durante el periodo considerado.

Irlanda

En Irlanda, 303 millones de euros se adjudicaron bajo las Ayudas de Estado, de los cuales un 38% ha sido categorizado como dañino para el medio ambiente, un 54% como ambiguo y un 28% como indefinido.

Las Ayudas de Estado concedidas por el Gobierno irlandés son tres veces más elevadas que la financiación europea concedida para los mismos fines desde el año 2000 (110 millones de euros)¹⁶. Un tercio de las Ayudas de Estado irlandesas han sido destinadas al desguace de buques.

Francia

En Francia, se han concedido 663 millones de euros al sector a través de las Ayudas de Estado, de los cuales solo un 1% beneficiaron directamente al medioambiente marino. El 29% de esta cantidad puede clasificarse como medioambientalmente dañina y un 28%, como ambigua. Un 42%, sin embargo, está clasificado como ayuda general al sector sin ninguna especificación adicional.

Las Ayudas de Estado adjudicadas por el Gobierno francés entre los años 2000 y 2013 son superiores a la financiación obtenida por el sector a través de la financiación europea oficial (500 millones de euros¹⁷).

Las Ayudas de Estado pueden ser una forma de interpretar libremente la legislación comunitaria y eludirla; desde el 2004, la construcción de nuevos buques está prohibida por la UE. Sin embargo, a través del uso de exenciones especiales para las

regiones ultraperiféricas, Francia solicitó en 2008 incrementar significativamente su flota

en estas regiones, destinando 40 millones de euros en subvenciones a tal fin.

¿Qué se puede hacer?

Actualmente la Unión Europea está discutiendo los instrumentos financieros para el sector pesquero para los próximos siete años, incluyendo la revisión del mecanismo de ayudas de estado.

Oceana pide a la UE que termine con el círculo vicioso de la sobrecapacidad de la flota europea y la sobrepesca. La UE tiene que excluir las subvenciones que dañinas para el medioambiente y aquellas que promueven la sobrecapacidad. En su lugar, los fondos disponibles han de apoyar la protección del medioambiente marino a través de la creación de áreas marinas protegidas, el incremento del control y seguimiento de la flota pesquera y la inversión en investigación científica.

Referencias

- ¹ European Commission 2009. Green Paper - Reform of the Common Fisheries Policy COM(2009)163 final.
- ² Oceana. 2011. The European Union and Fishing Subsidies, report available at: <http://oceana.org/en/eu/media-reports/publications/the-european-union-and-fishing-subsidies>
- ³ Data in this study is aggregated from the search engine of the European Commission containing fisheries state aid cases notified by the Member States. http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3
No data was found in the search engine for: Bulgaria, Cyprus, Malta, Poland and Romania
- ⁴ UNCLOS 1982. Article 61(3)
- ⁵ European Commission, 2012. Communication From The Commission to the Council concerning a consultation on Fishing Opportunities for 2013, COM(2012) 278 final
- ⁶ European Commission, 2008, Reflections on further reform of the Common Fisheries Policy
- ⁷ Joint Research Centre, Scientific Technical and Economic Committee for Fisheries, 2010. The 2010 Annual Economic report of the European Fishing Fleet.
- ⁸ European Commission. 2008. Press Release: Common Fisheries Policy: Commission launches a mid-term review. 17 September 2008, Brussels. IP/08/1339.
- ⁹ Under Financial Instrument for Fisheries Guidance, from 2000 – 2006 the EU budget was 3.7 Billion EUR (European Commission 2003. Financial Instrument for Fisheries Guidance, Instructions for Use) and under the European Fisheries Fund, from 2007 to 2013, the EU budget was 4.3 billion EUR (COM(2012) 747 Final Report from the Commission fifth annual Report on implementation of the European Fisheries Fund
- ¹⁰ Application of state aid rules: article 87, 88 and 89 of Treaty establishing the European Community
- ¹¹ Guidelines for the examination of State aid to fisheries and aquaculture (2008/C 84/06)
- ¹² The figure of € 12,9 billion since 2000 includes EU official funding and state aid, it does not include other subsidies mechanisms such as *de minimis* payments, or subsidies for access to third countries or tax exemption on fuel subsidies.
- ¹³ Sumaila R. et al. 2010. A Bottom-Up Re-Estimation of Global Fisheries Subsidies. University of British Columbia, Canada.
- ¹⁴ EU funding from 2000 – 2006 per Member State: European Commission 2010. Ex post evaluation of the Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG 2000 – 2006) Final Report Tome 1 and for 2006 – 2013 EU official funding: European Commission 2012. Facts and figures on the Common Fisheries Policy Basic statistical data
- ¹⁵ Idem
- ¹⁶ Idem
- ¹⁷ Idem

Vanya Vulperhorst, Andrzej Bialas, Sarah Todd and María José Cornax - 8 July 2013

Para cualquier información adicional:
Vanya Vulperhorst (vvulperhorst@oceana.org) or María José Cornax (mcornax@oceana.org)

Plaza España-Leganitos 47

28013 Madrid, Spain

Ph. +34 911 440 880

Fax +34 911 440 890

Rue Montoyer 39

1.000 Brussels, Belgium

Ph. +32 (0) 2 513 22 42

Fax +32 (0) 2 513 22 46

Nyhavn 16, 4 sal

1051 Copenhagen, Denmark

Ph. +45 33151160

Oceana campaigns to protect and restore the world's oceans. Our team of marine scientists, economists, lawyers and other collaborators are achieving specific changes in the legislation to reduce pollution and prevent the irreversible collapse of fish stocks, protect marine mammals and other forms of marine life. With a global perspective and devoted to conservation, Oceana has offices in Europe, North America, South America and Central America. Over 300,000 collaborators and cyber activists in 150 countries have already joined Oceana. For more information, visit www.oceana.org