

Diciembre de 2013



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

COMITÉ DE PESCA

SUBCOMITÉ DE COMERCIO PESQUERO

14.^a reunión

Bergen (Noruega), 24-28 de febrero de 2014

INFORME SOBRE LAS REPERCUSIONES DE LOS SISTEMAS DE ECOETIQUETADO EN LA PESCA

Resumen

En el presente documento se describen las conclusiones de un estudio de consultoría sobre la repercusión económica del ecoetiquetado privado en los beneficios para el sector pesquero. Asimismo, en este documento se presentan datos sobre la utilización del proyecto de Directrices de evaluación de la FAO como instrumento de evaluación de sistemas de ecoetiquetado privados comparándolos con las Directrices para la certificación en la pesca de captura marina de la FAO.

Medidas que se proponen al Subcomité:

- Debatir las conclusiones en relación con la utilización reciente del proyecto de marco de evaluación de la FAO y compartir estudios de casos, información estadística o datos aportados por los países sobre las repercusiones del ecoetiquetado en la gobernanza y la ordenación pesquera sostenible;
- Prestar asesoramiento a la FAO acerca del trabajo futuro relativo al proyecto de marco de evaluación para la pesca de captura marina y continental;
- Respalda las actividades en curso del Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO de seguimiento y análisis de las repercusiones del ecoetiquetado, así como las iniciativas mundiales del sector privado de apoyo a la evaluación comparativa de los sistemas de ecoetiquetado voluntarios.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven sus copias a las reuniones y se abstengan de pedir copias adicionales. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org.

INTRODUCCIÓN

1. En la 13.^a reunión del Subcomité de Comercio Pesquero del COFI, se presentó un proyecto de marco de evaluación¹ para determinar la conformidad de los sistemas de ecoetiquetado públicos y privados con las *Directrices de la FAO para el ecoetiquetado de pescado y productos pesqueros de la pesca de captura marina y continental* (en adelante, las Directrices de la FAO). A continuación, se mantuvo un debate en el que algunos Miembros recomendaron que se aprobara el proyecto de marco de evaluación propuesto por la Consulta de expertos y señalaron que dicho marco podría quedar sujeto a revisión una vez que se adquiriera más experiencia en cuanto a su aplicación, mientras que otros Miembros opinaron que el proyecto de marco de evaluación no estaba listo para su aprobación y que un programa piloto sería útil para probar su aplicabilidad (párr. 31, Informe final).
2. El Subcomité de Comercio Pesquero del COFI acordó que no era necesario celebrar en esa fase otra consulta de expertos o una consulta técnica para hacer avanzar los trabajos sobre el marco de evaluación (párr. 32 del Informe final) y que sería conveniente evaluar el efecto de los diferentes sistemas de ecoetiquetado en la ordenación pesquera y los beneficios económicos (párr. 35 del Informe final).
3. En el 30.º período de sesiones del Comité de Pesca (COFI), se observó que el proyecto de marco de evaluación se había hecho público. El COFI pidió que se avanzara con rapidez hacia la evaluación del ecoetiquetado y la certificación a la luz de las Directrices de la FAO.
4. Teniendo presente que el proyecto de marco de evaluación era de dominio público, la Secretaría, con la ayuda de un consultor independiente, recabó pruebas sobre la utilización del proyecto de marco de evaluación como instrumento de evaluación comparativa para los sistemas voluntarios de ecoetiquetado públicos y privados. El consultor investigó datos relativos a las repercusiones económicas en el sector pesquero derivadas de la adopción de sistemas de ecoetiquetado públicos y privados, concretamente los sobrepuestos obtenidos por el pescado certificado o el acceso especial a los mercados del pescado certificado en comparación con el pescado no certificado. A continuación se resumen las principales conclusiones:

DATOS SOBRE LA UTILIZACIÓN DEL PROYECTO DE MARCO DE EVALUACIÓN DE LA FAO

5. La FAO examinó los datos de la evaluación comparativa de 25 ecoetiquetas, etiquetas de minoristas y guías para consumidores de pescado y productos pesqueros. Se facilita una amplia lista de referencias y direcciones de sitios web en un documento completo (COFI:FT/XIV/2014/Inf.9). A continuación figura la lista de los sistemas examinados: Blue Ocean Institute, EcoFish, Environmental Defense, Fair-Fish, FishOnLine, FishSource, Forest and Bird Society de Nueva Zelanda, Friend of the Sea, Global Trust, INCOFISH, Krav (Suecia), Instituto de Ciencias Marinas de Leibniz, Marine Ecolabel Japan (MEL), Marine Stewardship Council (MSC), programa Seafood Watch del Acuario de la bahía de Monterrey, Naturland Wildfish, Norve Seafood, Seafood Choices Alliance, Directrices para la ordenación sostenible y ecológica de la pesca del Departamento de Medio Ambiente de Australia, Marine Aquarium Council (certificación de la pesca relacionada con el comercio en el ámbito de los acuarios), The Responsible Fishing Scheme (SEAFISH), Unilever: Fishing for the Future, WalMart y Seafood Fish for Life de Young's.

¹ Consulta de expertos para elaborar un marco de evaluación de la FAO con el fin de determinar la conformidad de los sistemas públicos y privados de ecoetiquetado con las Directrices de la FAO para el ecoetiquetado de pescado y productos pesqueros de la pesca de captura marina, Roma, 24-26 de noviembre de 2010.

6. Se han hecho públicos cinco evaluaciones comparativas. Dos de estos sistemas de ecoetiquetado afirmaban utilizar las Directrices de la FAO en sus evaluaciones comparativas. Los otros dos citaban varias razones para no utilizar estas Directrices, en concreto las siguientes:

- no poseen objetivos asociados para los criterios de evaluación comparativa;
- no son claras o no sugieren medidas de la eficacia;
- pueden dar lugar a distintas interpretaciones y, por tanto, a afirmaciones de cumplimiento de las Directrices de la FAO que no se pueden verificar ni refutar;
- son necesariamente amplias para ajustarse a las numerosas condiciones operativas de los Estados Miembros.

7. La quinta evaluación comparativa se encuentra actualmente en curso de elaboración y corresponde a la Iniciativa mundial relativa a la sostenibilidad de los productos marinos (GSSI). En ella se están utilizando tanto las Directrices de la FAO como los proyectos de marco de evaluación de la FAO para la pesca de captura marina y la acuicultura como criterios mínimos para la elaboración de un instrumento de evaluación comparativa a escala mundial. Además, la Organización Internacional de Normalización (ISO), organismo de establecimiento de normas privadas, está considerando una propuesta reciente remitida a su Comité Técnico de Pesca y Acuicultura (T/C 234) para la elaboración de una norma sobre ecoetiquetado de productos marinos que utilice como referencia las Directrices de la FAO sobre la pesca de captura marina. Los avances recientes relacionados con la GSSI y la ISO se analizan más detalladamente en una sección posterior del presente documento.

DATOS SOBRE LA INCIDENCIA ECONÓMICA DEL ECOETIQUETADO EN LOS BENEFICIOS PARA EL SECTOR PESQUERO

8. Los productores asumen costos a fin de obtener una certificación mediante ecoetiquetas para productos marinos, los cuales pueden variar de forma significativa en función de los criterios del sistema de certificación. En condiciones de mercado normales, cabe esperar que un productor certificado obtenga precios más altos para compensar el incremento de costos derivado de la certificación. Sin embargo, no es cierto que los productos marinos etiquetados alcancen necesariamente precios más altos en comparación con otros productos idénticos sin etiquetar que lleguen al consumidor final. Aunque la aparición de ecoetiquetas en los mercados sensibilizados con el medio ambiente de los principales países importadores de productos marinos sugiere que se trate de un fenómeno originado por los consumidores, los datos apuntan a que la demanda de ecoetiquetas ha surgido en mayor medida como una práctica comercial relacionada con las marcas a lo largo de la cadena de valor de los productos marinos.

9. La FAO ha examinado datos relativos a los incentivos económicos destinados a productos marinos con ecoetiquetas en comparación con productos marinos similares sin ecoetiquetas. Un número limitado de estudios revela la existencia de sobrepuestos en los productos marinos con ecoetiquetas. Las conclusiones íntegras se pueden consultar en el documento COFI:FT/XIV/2014/Inf.9. Algunos estudios muestran la existencia de un sobrepuesto económico de entre un 10 % y un 15 % en los productos marinos con ecoetiquetas en el comercio minorista, en comparación con los productos marinos no etiquetados en los mismos mercados. Por ejemplo, dos estudios realizados en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte evaluaron los sobrepuestos de los productos con la etiqueta MSC² en el comercio minorista. El abadejo con la ecoetiqueta MSC tuvo un sobrepuesto del 14 % en relación con el abadejo sin etiquetar en el mismo mercado en 2011. En un estudio complementario se examinaron los precios correspondientes al eglefino con la ecoetiqueta MSC y se observó un sobrepuesto del 14 % a nivel minorista³.

² Roheim, C., Asche, F. & Santos, J.I. 2011: *The Elusive Price Premium for Ecolabelled Products: Evidence From Seafood in the UK Market*. *Journal of Agricultural Economics*, 62(3): 655–68.

³ Sogn-Grundvåg, G., Larsen, T.A. & Young, J.A. 2013: *The Value Of Line-Caught And Other Attributes: An Exploration Of Price Premiums For Chilled Fish In UK Supermarkets*. *Marine Policy*, 38: 41-4.

10. Otros datos específicos sugieren que los productos con ecoetiquetas están alcanzando precios algo más altos a nivel minorista en los principales mercados de importación de productos marinos. Sin embargo, es más probable que el beneficio que obtienen los productores por identificar sus productos marinos con ecoetiquetas consista en un mayor acceso a los mercados y no en sobrepuestos. Debido a que las cadenas de suministro de productos marinos tienen un carácter cada vez más integrado y los contratos comerciales determinan ampliamente el vínculo entre los productores y elaboradores de productos marinos y los minoristas a escala mundial, la utilización de sistemas de ecoetiquetado voluntarios ha aumentado hasta convertirse en un factor importante en los mercados internacionales de productos marinos. Esta tendencia repercute en los pequeños productores y elaboradores si no pueden permitirse una certificación mediante ecoetiquetas. También puede afectar a los países en desarrollo, que suministran actualmente la mayor parte de los productos marinos que se comercializan a nivel internacional, si pierden acceso a los mercados de importación tradicionales.

11. Se invita a los miembros y a los observadores a compartir estudios de casos o información estadística con la Secretaría a fin de facilitar la medición y el análisis de la repercusión de los sistemas de ecoetiquetado voluntarios en los sobrepuestos, la gobernanza o la ordenación de la pesca en sus países o regiones.

OTROS AVANCES

12. *Iniciativa mundial relativa a la sostenibilidad de los productos marinos (GSSI)*. El objetivo de la GSSI es proporcionar un instrumento de evaluación comparativa común, coherente y mundial para los programas de certificación y etiquetado de productos marinos. Entre las partes interesadas de la GSSI se encuentran aproximadamente 30 empresas privadas, un gobierno nacional, diversas instituciones académicas y varias organizaciones no gubernamentales. Este consorcio está interesado en incrementar la confianza del consumidor en la cadena de suministro de productos marinos, promover prácticas para una pesca sostenible y fomentar la mejora de los sistemas de certificación de productos marinos. Existen normas internacionales que regulan los órganos de acreditación y certificación; sin embargo, parece que hay deficiencias en las normas para controlar los propios sistemas de certificación, y esta es la laguna que pretende colmar la GSSI.

13. El instrumento de evaluación comparativa de la GSSI utiliza como criterios mínimos las Directrices de la FAO para la pesca de captura y la acuicultura, así como el proyecto de marco de evaluación para la pesca de captura⁴ y el marco de evaluación para la acuicultura⁵. También utiliza recursos adicionales, como las normas ISO y las de la Alianza Internacional para la Acreditación y el Etiquetado Social y Ambiental (ISEAL). La GSSI, que se puso en marcha en febrero de 2013, planea elaborar su instrumento de evaluación comparativa para 2015. El objetivo de la GSSI es establecer una plataforma mundial para futuros debates, similar al modelo de la Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos (GFSI), que lleva 10 años en funcionamiento.

14. La FAO participa en los grupos de trabajo de expertos de la GSSI, concretamente en los relativos a la elaboración, la pesca y la acuicultura. La participación de la FAO en la GSSI ha alentado la inclusión de partes interesadas de todas las regiones geográficas y ha contribuido a que se centre la atención en las necesidades especiales de los pequeños productores. Existen sinergias que se deben lograr a través de la cooperación de todas las principales partes interesadas, entre ellas, la FAO, en la elaboración del instrumento de la GSSI.

⁴ El proyecto de marco de evaluación de la FAO para la pesca de captura se presentó en la 12.ª reunión del Subcomité de Comercio Pesquero del COFI celebrada en 2012, pero no fue aprobado por este.

⁵ Las "Directrices técnicas para la certificación en la acuicultura" se aprobaron en el 29.º período de sesiones del COFI en 2011. El Marco de evaluación para la acuicultura de la FAO fue elaborado por una consulta de expertos en Roma (Italia) en diciembre de 2012. El proyecto de marco de evaluación para la acuicultura se presentó y fue aprobado (con reservas por parte de algunos países) en la séptima reunión del Subcomité de Acuicultura del COFI, celebrada en octubre de 2013.

15. El marco propuesto por la GSSI incluye cuatro “Listas de principales requisitos”, a saber, Contenido de las normas, Sistemas de gobernanza, Sistemas de aplicación y Repercusiones. Asimismo, se espera que el instrumento de evaluación comparativa de la GSSI aborde algunas de las deficiencias reconocidas de las Directrices de la FAO para la pesca de captura, tales como la cadena de custodia y gobernanza, mediante la inclusión de criterios adicionales.

16. **Organización Internacional de Normalización (ISO).** Se remitió una propuesta a la reunión anual del Comité Técnico de Pesca y Acuicultura de la ISO (T/C 234)⁶ para la elaboración de una norma relativa al ecoetiquetado. La propuesta tiene por objeto la elaboración de unos requisitos ISO mínimos para la certificación de productos procedentes de la pesca marítima sostenible. Sin embargo, esta no se aplica a la acuicultura ni a los productos a base de algas marinas. Los temas que comprende la propuesta incluyen los aspectos medioambientales, económicos y sociales, así como la calidad de los productos. Cada tema queda definido por una lista de criterios.

17. La FAO participa en las reuniones anuales de la ISO y proporciona información actualizada sobre la labor que realiza en relación con el Comité Técnico de Pesca y Acuicultura de la ISO (T/C 234). Debido a que el orden en los trabajos recientemente propuesto para elaborar una norma ISO sobre ecoetiquetado se presentó en la reunión anual celebrada en Kochi (India) en octubre de 2013, los resultados de este proceso no se encontraban disponibles en el momento de la preparación del presente documento. La votación relativa a la propuesta de norma sobre ecoetiquetado se llevará a cabo en febrero de 2014, antes de la reunión del Subcomité de Comercio Pesquero del COFI. Por tanto, la Secretaría podrá dar cuenta de los resultados de dicha votación.

18. **Organización Mundial del Comercio (OMC).** En la Declaración de Doha⁷, se encomendó al Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) de la OMC la tarea de analizar los sistemas voluntarios de etiquetado ambiental (ecoetiquetas). Las ecoetiquetas⁸ son un instrumento destinado a proporcionar al consumidor información ambiental que no resulta evidente en el producto en sí, y en concreto, que el producto marino se ha producido de forma sostenible desde el punto de vista ambiental en comparación con productos marinos “similares” que no se han producido de manera sostenible. En la Declaración de Doha, se señaló que las ecoetiquetas podrían utilizarse de forma indebida y que los sistemas de ecoetiquetado, elaborados ya fuera por los gobiernos, las empresas o las ONG, no debían crear obstáculos innecesarios o restricciones encubiertas en el mercado internacional. El CCMA invitó a la FAO a que proporcionara información sobre los sistemas voluntarios de certificación y su repercusión para el comercio internacional de productos marinos en su reunión de junio de 2013. Asimismo, el CCMA expresó su preocupación acerca de la prevalencia de ecoetiquetas de productos marinos y manifestó su agradecimiento a la FAO por darle a conocer su trabajo en este ámbito. Las normas medioambientales voluntarias, cuyo cumplimiento no exigen los gobiernos, no se enmarcan de forma directa en el sistema multilateral de comercio basado en normas de la OMC. Sin embargo, puesto que el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC) contempla las normas y el etiquetado de productos, el ecoetiquetado de productos marinos entra automáticamente en el ámbito de aplicación del “Código de Buena Conducta para la Elaboración, Adopción y Aplicación de Normas” del mencionado Acuerdo. Así pues, se “invita” a los organismos que establecen normas privadas a seguir el Código del Acuerdo OTC. Por último, algunos miembros de la OMC han solicitado un acuerdo independiente en materia de pesca, similar al Acuerdo sobre la Agricultura, que recoja los aspectos ambientales del sector pesquero. Sin embargo, las negociaciones sobre este acuerdo no han avanzado en el marco de la Ronda de Doha.

⁶ “Minimum Requirements for the Certification of Products from Sustainable Marine Fishery” (Requisitos mínimos para la certificación de productos procedentes de la pesca marítima sostenible), Ministerio de Industria Alimentaria y Sanidad de Francia. Propuesta para un nuevo tema de trabajo remitida a la reunión anual del Comité Técnico de Pesca y Acuicultura de la ISO (T/C 234) celebrada en Kochi (India) el 29 de octubre de 2013.

⁷ Párrafo 32 iii), Declaración ministerial de Doha, OMC, 2001.

⁸ OMC “Etiquetado” (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/labelling_s.htm)

19. Es probable que los problemas relacionados con el acceso a los mercados aumenten con el incremento del número de sistemas de ecoetiquetado voluntarios. Las ecoetiquetas se están convirtiendo en una parte necesaria de las transacciones comerciales entre los principales productores y compradores de todo el mundo, tales como los propietarios de marcas, las cadenas de supermercados y otros vendedores minoristas de productos marinos. La elaboración de ecoetiquetas como requisito previo para la obtención de contratos de suministro en los principales mercados de importación puede tener consecuencias en el acceso a los mercados de productos procedentes de la pesca no certificada, tanto si su ordenación es sostenible como si no lo es. Ello afectaría con mayor probabilidad a los países en desarrollo y a los pescadores artesanales que no pudieran permitirse una certificación mediante ecoetiquetas o que no practicasen una pesca de captura cuya ordenación pudiera documentarse como sostenible de otro modo.