

# Eficiencia y equidad en la pesca local: la reforma y los derechos

Un problema común a las cinco pesquerías peruanas es la deficiente supervisión y control del Estado.



CARLOS PAREDES\*

El Perú ha sido, es y puede seguir siendo una importante potencia pesquera en el ámbito mundial. El volumen anual de desembarques de pescado en el país es el segundo más grande del mundo (solo después de China); las capturas peruanas representan más del 8% de las capturas mundiales en los últimos años (a pesar de que nuestra economía no representa ni el 0,3% del PBI o del comercio mundial) y nuestro mar alberga más de 2.319 especies marinas. Además, el país produce alrededor del 30% de la harina de pescado mundial y el sector contribuye en promedio con el 9,6% de las exportaciones de bienes del país.

El estudio, promovido por el CIES y la Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente, evalúa la reforma del sector pesca más importante de los últimos 40 años: la implantación de cuotas individuales de pesca (derechos de propiedad individual) en la pesquería de anchoveta en el Perú en el 2008 (D.L. N° 1084). El análisis de su aplicabilidad a las siguientes tres pesquerías en orden de importancia del país (pota, jurel y caballa) también considera la experiencia con este sistema en la pesca de merluza en la costa norte, así como los sorprendentes resultados que se registraron con este tipo de administración pesquera en el caso del jurel en Chile.

Los resultados de la investigación muestran que un problema común a las

cinco pesquerías peruanas bajo estudio es su deficiente supervisión y control por parte del Estado. Asimismo, el análisis de los derechos de pesca vigentes en estas pesquerías muestra que el sistema carece de racionalidad económica y debe ser reformado íntegramente.

La introducción de cuotas individuales en la pesquería de anchoveta incrementó la rentabilidad de la flota pesquera y llevó a un fuerte aumento en el precio de los desembarques de pescado. Sin duda, poner fin a la carrera por el recurso ("carrera olímpica") incrementó de manera significativa la eficiencia del sector. Así, durante el período 2008-2011, el número de días de pesca aumentó en 53%, el número de embarcaciones y plantas en operación se redujo, mientras que las utilidades estimadas de la flota se incrementaron en 60%. Sin embargo, el nuevo sistema tuvo el efecto colateral de exacerbar los incentivos para subreportar los desembarques ("pesca negra").

**POTENCIAL**  
El volumen anual de desembarques de pescado en el país es el segundo más grande del mundo.

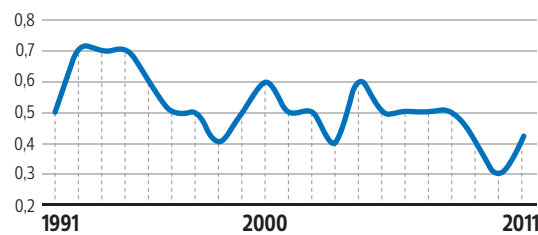
En base a modelos económicos, se estima que los niveles de subreporte para el 2009 y 2011 (años normales de pesca bajo el nuevo régimen) ascendieron a 168.000 TM y 298.000 TM respectivamente. Este incremento en el subreporte de pesca resulta significativo: habría representado el 4,3% de la captura total de anchoveta en el 2011 (esta cifra es mucho mayor cuando se toma en cuenta el problema

## RESULTADOS

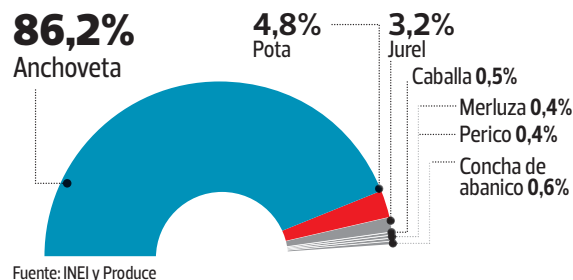
### Potencial de la pesca peruana

El volumen anual de desembarques de pescado en el país es el segundo más grande del mundo y tenemos más de 2.319 especies marinas.

PBI pesca (Part. % global a valores constantes de 1994)



Desembarque de recursos hidrobiológicos según especie (2011)



Fuente: INEI y Produce



**ÚNICA.** A diferencia de otras especies, la anchoveta es plenamente explotada y muy estudiada a nivel científico.

del desvío de la pesca de la flota artesanal a la fabricación de harina residual). La evidencia es consistente con la hipótesis de que el subreporte habría sido mayor en el caso de las empresas más grandes e integradas del sector (con plantas y flota propia) que en el caso de los

armadores independientes y la flota vikinga. Esto no es del todo sorprendente dada la estructura de incentivos que prevalece para los diferentes tipos de flota (rentabilidad, costos de coordinación y riesgos relativos). Esta evidencia constituye una nota de alarma sobre los po-

tenciales efectos negativos sobre la sostenibilidad de la especie que podría tener el nuevo régimen de administración pesquera.

A diferencia de la anchoveta, que se trata de una especie plenamente explotada y sobre la cual existe abundante información científica, la pota es subexplotada, mientras que la merluza se encuentra sobreexplotada (en recuperación), y en todos estos casos (incluyendo el jurel y la caballa) no existe monitoreo ni información científica suficiente sobre sus respectivas biomásas en nuestro mar. En el caso de la pesquería de pota, prevalece la flota artesanal, caracterizada por una escala y tecnología ineficientes, lo que disipa la potencial renta de esta pesquería, pero también dificulta la introducción del sistema de cuotas individuales. En las pesquerías del jurel y la caballa, la demanda por esta biomasa permanecerá restringida mientras persista la prohibición de dirigirla a la producción de harina, por lo que los beneficios de introducir cuotas individuales en estas pesquerías son bastante limitados.

**RETOS**  
En el Perú, los derechos de pesca vigentes son muy reducidos y carecen de sustento.

La pesquería de merluza en el Perú, como la del jurel en Chile, es un claro ejemplo de la limitada utilidad que acarrea la introducción de cuotas individuales de captura, si es que esta no viene acompañada de un eficiente sistema de supervisión y control, y un flujo continuo y transparente de información científica adecuada, en base a la cual se fije la cuota

total de pesca.

El otorgamiento de cuotas individuales de pesca y el consecuente acceso a la renta de la pesquería por parte de empresas privadas usualmente tiene como contrapartida el pago de derechos de pesca que guardan cierta proporción con el tamaño de la renta transferida. En el caso peruano, los derechos de pesca vigentes son muy reducidos, carecen de sustento económico y no guardan relación con la renta transferida. Para la pesquería de anchoveta, el derecho por concepto de extracción de los recursos destinados al consumo humano indirecto en el año 2011 fue de US\$3,4/TM. Es decir, la contraprestación a pagar al Estado Peruano representó apenas el 1,4% del valor que los armadores podían obtener por alquilar los derechos de pesca que el Estado les había asignado sin costo alguno. Para las demás pesquerías aquí analizadas, el derecho de extracción está fijado nominalmente en 0,058% UIT/TM (a mediados del 2012, esto equivalía a US\$0,8/TM), lo que en ningún caso guarda relación con el costo de administrar la pesquería ni con la rentabilidad de la misma.

Por lo tanto, puede afirmarse que el sistema de derechos de pesca vigente en el Perú carece de racionalidad económica y debe ser reformado íntegramente, de manera tal que genere los recursos necesarios para el desarrollo sostenible y eficiente de nuestras pesquerías.

\* Doctor en Economía y máster en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad de Yale. Investigador del Instituto del Perú de la Universidad San Martín de Porres.