



Sistema de manejo de pesquerías y asignación de cuotas al sector pesquero industrial. Experiencia extranjera

Autores

Leonardo Arancibia Jeraldo
Email larancibia@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3197

Christine Weidenslaufer
Email ceidenslaufer@bcn.cl

Virginie Loiseau
Email: vloiseau@bcn.cl

Elaborado para la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos de la Cámara de Diputadas y Diputados
Actualización de informes BCN de 2012, 2015 y 2019

Nº SUP: 140666

Resumen

Se analizan los criterios de asignación de cuotas pesqueras, bajo la mirada de la experiencia extranjera. Se han seleccionado los casos de Nueva Zelanda, Dinamarca, Islandia, Noruega, España y Perú, considerados relevantes para este estudio por sus características operacionales, de flotas, de fiscalización y de sistemas de asignación. Al respecto, y como una medida de ordenamiento, los principales países pesqueros han optado por un régimen de asignación de derechos de captura que les permita ordenar las capacidades extractivas y con ello evitar la carrera olímpica y mejorar en así las rentas de las flotas pesqueras. Al analizar los países se observa en primer lugar que en el sistema de manejo de las pesquerías neozelandesas el Ministro de Pesca establece el TAC (Cuota Total Admisible) con referencia al rendimiento máximo sostenible del stock de que se trate. Una vez que se establece el TAC para un año determinado, se calcula el equivalente en kilogramos de cada porción de cuota y se transfiere al propietario, el primer día del año pesquero, como “Derechos Anuales de Captura”. En el marco del Sistema de Gestión de Cuotas, los titulares de cuotas tienen libertad para vender. La cuota es divisible para que los propietarios de cuotas puedan negociar partes o porciones de ella. Asimismo, desde la introducción de los Derechos Anuales de Captura en 2001, los titulares de cuotas pueden también arrendar sus derechos de pesca, manteniendo la titularidad, pero permitiendo a un tercero capturar la cuota asignada en la temporada de pesca correspondiente.

En el caso de Dinamarca, la mayoría de las especies comerciales está regulada por el sistema de cuotas individuales transferibles (CITs). Se distingue entre los segmentos pelágicos y demersal, con respecto a la concentración de la propiedad y la propiedad cruzada.

Cuando se introdujo el sistema de CITs se requirió implementar algunas restricciones sobre la concentración de cuotas: ningún buque pesquero o persona puede tener una posición dominante. Finalmente se señala que las CITs en Dinamarca pueden ser asignadas de las siguientes maneras:

- Subasta. Se considera como un método pertinente para la asignación en nuevas pesquerías.
- Asignación a los buques de acuerdo a características físicas o económicas, y
- Asignación de acuerdo a capturas históricas como un método aceptable para la industria y las autoridades, ya que reflejaría la operación de los actores y con ello su valor en la pesquería.

En Islandia es la Dirección de Pesca (Fiskistofa) quien asigna cuotas de captura anuales a cada buque mediante la distribución de la TAC en porciones fijas de cuotas que corresponden a cada buque pesquero (“cuota de captura por buque”). Las cuotas que se distribuyen a cada buque pesquero se calculan sobre la base de sus capturas, en una población determinada, durante los tres años anteriores a la introducción de las porciones en el sistema de cuotas. Las porciones de cuota permanentes y las cuotas de captura anuales son divisibles y transferibles a otros buques pesqueros, con algunas restricciones menores y estas asignaciones de cuotas están sujetas a un pago.

Las pesquerías noruegas están sujetas a regulaciones anuales respecto del reparto del TAC de todos los stocks regulados, entre los diferentes grupos y buques participantes y la Dirección de Pesca recomienda la regulación de pesca para el año entrante. El Ministerio de Comercio, Industria y Pesca (Ministry of Trade, Industry and Fisheries) decide cómo asignar las cuotas a cada buque y establece las normas técnicas para la pesca del año siguiente. Del proceso de asignación de cuotas que realiza el señalado Ministerio, y de la legislación noruega consultada, no se encontró información que diera cuenta de la existencia de subastas de cuotas pesqueras.

En España, las cuotas de pesca se denominan “posibilidades de pesca” y se regula su reparto entre buques o grupos de buques habituales en la pesquería. Para efectos de distribución de las posibilidades de pesca, éstas pueden cifrarse en volúmenes de capturas, esfuerzo de pesca, tiempo de pesca, o presencia en zonas de pesca. Se utilizan criterios históricos y de características de las naves entre otros. Las cuotas son transmisibles con autorización previa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y previo informe de la Comunidad Autónoma del puerto base del buque.

Finalmente, en Perú hasta antes del 2009, las actividades pesqueras se desarrollaron en función de los permisos de pesca autorizados por el Ministerio de la Producción (PRODUCE), los cuales se daban dentro de las temporadas de pesca establecidas bajo un esquema de cuota global (carrera olímpica)

El Decreto Legislativo N°1084, Ley Sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación (LMCE), cuyo objetivo era “establecer el mecanismo de ordenamiento pesquero aplicable a la extracción de los recursos de anchoveta blanca y anchoveta (su principal especie), con el fin de mejorar las condiciones para su modernización y eficiencia, promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos, y asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”

De acuerdo a lo analizado a partir de la información oficial, se puede desprender del proceso de asignación de cuota, no se encontró información que diera cuenta de la existencia de subastas de cuotas pesqueras. En este caso, la asignación de cuotas respetó criterio histórico de desembarque y capacidad de bodega autorizada.

Introducción

Este trabajo, actualiza una serie de informes realizados desde 2012 y además se enfoca en analizar los criterios de asignación de cuotas pesqueras, bajo la mirada de la experiencia extranjera.

Se han seleccionado los casos de Nueva Zelanda, Dinamarca, Islandia, Noruega, España y Perú, considerados relevantes para este estudio por sus características operacionales, de flotas, de fiscalización y de sistemas de asignación. Se han consultado fuentes oficiales de cada Ministerio o servicio responsable de estas materias por país y además de otras fuentes como FAO y OCDE.

El presente documento ha sido elaborado a partir de una solicitud de la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos de la Cámara de Diputadas y Diputados y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega.

Las traducciones son propias.

Contenido

1.	Nueva Zelanda	4
a.	Sistemas de manejo de pesquerías.....	4
b.	La subasta de cuotas	6
c.	Nuevas temáticas	7
2.	Dinamarca	9
a.	Sistemas de manejo de pesquerías.....	9
b.	La subasta de cuotas pesqueras	11
3.	Islandia	12
a.	Sistemas de manejo de pesquerías.....	12
4.	Noruega.....	14
a.	Sistemas de manejo de pesquerías.....	14
5.	España	15
a.	Sistemas de manejo de pesquerías.....	15
b.	La subasta de cuotas pesqueras	16
6.	Perú.....	17
a.	Sistemas de manejo de pesquerías.....	17
b.	La subasta de cuotas pesqueras	18

I. Las pesquerías y los derechos de asignación

Los problemas asociados a las pesquerías que se basan en libertad de pesca o en cuotas globales tienen, de acuerdo al CEMARE (*Centre for the Economics and Management of Aquatic Resources*), de la Universidad de Portsmouth (Reino Unido), la problemática de sobreexplotación y pérdidas de recursos. Lo anterior, debido a la operación de flotas de pesca mayores a la disponibilidad de recursos y por las implicancias en las poblaciones de peces (cuya mayoría se encuentra en estado de declinación), lo que ha traído como consecuencia impactos negativos en la sostenibilidad de las pesquerías y del sector¹.

Al respecto, y como una medida de ordenamiento, los principales países pesqueros han optado por un régimen de asignación de derechos de captura que les permita ordenar las capacidades extractivas y con ello evitar la llamada “carrera olímpica en Pesca”² y mejorar, así las rentas de las flotas pesqueras.

¹ Hatcher, A., Pascoe S., Banks R., y Arnason, R (2002). Future options for UK fish quota management, CEMARE Report 58. Junio, 2002. Disponible en: <http://bcn.cl/1s48w> (enero 2024).

² “Carrera Olímpica en Pesca” consiste en que todos los armadores que participan en esa pesquería se esfuerzan por capturar el mayor número de especies con los medios de que disponen. Ver: Informe de la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos (2022:2) acerca del proyecto de ley que modifica la Ley N° 19.713, que establece como medida de administración el límite máximo de captura por armador, incorporando a las unidades de pesquería que indica en las zonas que señala el citado régimen de administración, (boletín N° 2777-03-S).

Las cuotas individuales transferibles o CITs (*Individual transferable quota* – ITQ en inglés) constituyen un privilegio que se asigna, en forma de una alícuota de pesca, para capturar una porción específica de la Cuota de pesca total anual (denominado “Captura Total Permitida”, *Total Allowable Catch* o TAC en inglés)³.

Las CITs (sean cuotas o porciones de cuota) son asignadas a los pescadores o a los buques pesqueros, y los derechos pueden ser utilizados, vendidos o alquilados por el titular del derecho⁴.

Este sistema difiere del enfoque tradicional de acceso libre a la pesca comercial, pues el sistema de CITs divide la cuota de captura total anual en pequeñas porciones individuales⁵.

Las CITs generalmente son transferibles, lo que significa que los propietarios de buques pesqueros pueden vender sus certificados de CITs, comprar certificados a los demás o, en algunos casos, arrendar sus cuotas, dependiendo de la cantidad de la pesca en la que quieran participar. Según Buck (1995), sobre las CITs no existe una “propiedad”, sino un privilegio para capturar una parte del total de capturas de peces o mariscos permitidas en un año determinado⁶.

Las CITs pueden ser asignadas de diversas maneras⁷:

- Por subasta. Se considera como un método pertinente para la asignación de nuevas pesquerías (ej. Dinamarca).
- Por asignación a cada buque, de acuerdo a características físicas o económicas.
- Por asignación de acuerdo a las capturas históricas de cada buque.

II. La experiencia internacional

1. Nueva Zelanda

a. Sistemas de manejo de pesquerías

La Ley de Pesca de 1996 (*Fisheries Act 1996*)⁸ establece que las autoridades del ramo tienen el deber de velar por la sustentabilidad y utilización de los recursos pesqueros.

Nueva Zelanda estima que, para cumplir con sus propósitos y principios, el sistema de cuotas individuales transferibles que se denomina Sistema de Gestión de Cuota (*Quota Management System - QMS*)⁹, es el adecuado.

³ Buck, Eugene H. (1995). Individual Transferable Quotas in Fishery Management. CRS Report for Congress. Septiembre. Disponible en: <http://bcn.cl/1s48f> (enero 2024).

⁴ Ministry of Food, Agriculture and Fisheries Denmark. (2009). A check list for ITQ fisheries management. Febrero. Pág. 1. Disponible en: <http://bcn.cl/1s494> (enero 2024).

⁵ Buck, Eugene H. Op. cit.

⁶ Ibídem.

⁷ Op. cit. A check list for ITQ fisheries management.

⁸ Fisheries Act. Disponible en: <http://bcn.cl/104xl> (enero 2024).

⁹ Ver también la Ley de Validación de las Operaciones de Cuota Pesqueras (*Fisheries (Quota Operations Validation) Act 1997 No 31*). Disponible en: <http://bcn.cl/104xo> (enero 2024).

Introducido por primera vez en el año 1986, inicialmente para 27 especies o grupos de especies, ha sufrido múltiples modificaciones y hoy maneja más del 90% de la captura pesquera comercial¹⁰.

Para su operación, el territorio destinado a la pesca fue dividido en sectores respecto de los cuales hay límites de captura, denominados “Áreas de Manejo de Pesca” (*Fisheries Management Areas - FMA*),

El sistema de manejo de las pesquerías neozelandesas se produce a nivel de existencias o *stocks*. El *stock* es la unidad básica de gestión pesquera, y podrá existir en varias FMAs a la vez (por ejemplo, el *stock* de merluza de cola o pez hoki, que incluye desde el FMA 1 al 9) o bien, formar parte de un FMA (como los *stocks* del *Orange roughy*, que se individualiza como Orange roughy 2B (ORH2B), que forma parte del FMA 2 que incluye las zonas de Gisborne, Napier y Wellington)¹¹.

Cada *stock* tiene asignado una TAC. El Ministro de Pesca lo establece con referencia al rendimiento máximo sostenible (*Maximum Sustainable Yield - MSY*) del *stock* de que se trate, aunque existen excepciones a este sistema, previstas en la legislación¹²:

- *Stocks* respecto de los cuales, debido a sus características biológicas, no es posible estimar el Rendimiento Máximo Sostenible.
- *Stocks* cuya asignación nacional se ha realizado en virtud de un convenio internacional.
- *Stocks* administrados en forma rotativa o mejorada.
- *Stocks* altamente migratorios.

El Ministro también puede considerar alternativas al Rendimiento Máximo Sostenible a través de propuestas entregadas por los propietarios de cuotas en relación al *stock* respectivo. Esas propuestas están sujetas a condiciones estrictas, incluyendo, entre otras cosas, representación, investigación e información. Las propuestas deberán referirse a *stocks* que constituyen captura incidental respecto de la captura de otra especie, y a la mantención de la población de que se trate por encima del nivel, de manera de garantizar su viabilidad a largo plazo¹³.

Otras medidas de sustentabilidad incluyen controles para evitar o mitigar la captura incidental de especies protegidas así como medidas técnicas, tales como cierres de áreas y restricciones de equipos¹⁴.

Cuando el QMS fue introducido en el año 1986, la cuota se definía como el derecho a obtener un tonelaje fijo de una determinada especie en el sistema de gestión de cuota (QMS) de un año determinado. Pero, ante el riesgo de colapso de ciertas especies, este sistema fue modificado. Bajo la enmienda a la Ley de Pesca del año 1990 (*Fisheries Amendment Act 1990*), los propietarios de una cuota pasaron a tener derecho, no a capturar un tonelaje fijo de pescado, sino a una parte de la Captura Total Permissible¹⁵.

¹⁰ Fisheries New Zealand. Introduction of species into quota management system. Disponible en: <http://bcn.cl/1s9m6> (enero 2024).

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Lock, Kelly; Leslie, Stefan. (2007). New Zealand's Quota Management System: A History of the First 20 Years. Motu Economic and Public Policy Research Trust / Government of New Zealand - Ministry of Fisheries. Motu Working Paper No. 07-02. Abril. Pág. 18. Disponible en: <http://bcn.cl/1s9mc> (enero 2024).

En el 2001 sufrió una nueva modificación al introducirse los derechos de captura anual (*Annual Catch Entitlements - ACE*), que se asignan a los titulares de cuotas basado en la proporción de la cuota total que poseen (expresado en porciones de cuota) y en el Captura Total Permisible. Una vez que se establece el TAC para un año determinado, se calcula el equivalente en kilogramos de cada porción de cuota y se transfiere al propietario, el primer día del año pesquero, como “Derechos Anuales de Captura”. Esto determina el tonelaje de pescado que el propietario de cuotas puede capturar ese año¹⁶.

Sin embargo, debido a que los Derechos Anuales de Captura fueron introducidos en la Ley de Pesca del año 1996, limitaciones técnicas impidieron su aplicación por cinco años. En 2001, se creó el *FishServe*¹⁷ para administrar y proporcionar una gran variedad de servicios establecidos en la ley en relación al Sistema de Gestión de Cuotas (librando de estas funciones al Ministerio de Pesca). Aunque *FishServe* se creó inicialmente para seis años, posteriormente se extendió su servicio, lo que refleja el beneficio que la externalización de este trabajo ha tenido para la industria y el Ministerio de Pesca¹⁸.

En relación a la asignación de cuota a la población indígena¹⁹, bajo la Ley de Pesca de 1996 se estableció que el 20% de cualquier nueva especie introducida al Sistema de Gestión de Cuotas debe distribuirse a los maoríes, mientras que el restante será asignado a los titulares de permiso de pesca en proporción a su captura histórica. Si hubiera algún remanente se asignan por medio de licitaciones públicas²⁰.

b. La subasta de cuotas

Antes de 1996, la mayoría de las cuotas de captura en Nueva Zelanda fueron asignadas exclusivamente sobre la base de las capturas históricas. Sin embargo, a partir de 1996, la opción de cuota de subasta para nuevas especies que comparten captura ha estado disponible y, a veces ha sido ejecutado. La cuota establecida (descontado el porcentaje a los Maories) se asigna sobre la base de la captura histórica media. Si hay alguna cuota restante después de esta asignación, el gobierno de Nueva Zelanda tiene la opción de subastar esta captura no asignado. Como resultado, una pequeña pero no insignificante cantidad de cuota para algunas especies ha sido subastado (Lynham , 2014)²¹.

En el marco del Sistema de Gestión de Cuotas, los titulares de cuotas tienen libertad para vender. La cuota es divisible para que los propietarios de cuotas puedan negociar partes o porciones de ella²². Asimismo, desde la introducción de los Derechos Anuales de Captura en 2001, los titulares de cuotas pueden también arrendar sus derechos de pesca, manteniendo la titularidad, pero permitiendo a un tercero capturar la cuota asignada en la temporada de pesca correspondiente²³.

¹⁶ *Ibidem*

¹⁷ Fishserve. Disponible en: <http://bcn.cl/3hsad> (enero 2024).

¹⁸ Op. cit. Lock, Kelly; Leslie, Stefan. Pág. 19.

¹⁹ Ver también la Ley de Pesca Maorí (Maori Fisheries Act 2004), disponible en: <http://bcn.cl/104xr> (enero 2024).

²⁰ Op. cit Lock, Kelly; Leslie, Stefan. Pág. 19 y 20.

²¹ Lynham, J. 2014 How have catch shares been allocated?, Marine Policy, Volume 44, 2014, Pages 42-48,. Disponible en: <http://bcn.cl/3hsaa> (enero 2024)

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*.

Actualmente las transferencias de cuotas se realizan con relativa facilidad entre compradores y vendedores, sea por medio de negociaciones bilaterales o por medio de agentes²⁴.

En 1987, la industria pesquera instauró un sistema centralizado de negociación de cuotas (*New Zealand Fish Quota Exchange Ltd.*), el que fracasó. Pero, el uso creciente de Internet ha proporcionado un medio conveniente para la centralización de las negociaciones de las cuotas, apareciendo diferentes sistemas en línea para facilitar el comercio. En el 2003, TOKM²⁵ configuró el primer sistema de comercio en línea, disponible para todos los participantes actuales y potenciales en la industria pesquera. Sin embargo, este sitio no tuvo éxito y fue cerrado²⁶.

Posteriormente, en el año 2004 se creó un sitio de subastas en línea llamado *FishStock*, actualmente *FishServe*, el que permite a los titulares de cuotas subastar con relativa facilidad su ACE²⁷ para una temporada de pesca en particular. Las subastas pueden tomar uno de dos formatos. Los individuos pueden publicitar en el sitio de los Derechos Anuales de Captura que desean vender y la gente puede competir para comprar o vender y las demás personas pueden competir para vender o comprar, al igual que en un proceso de licitación²⁸.

Para participar en una subasta, los individuos deben estar registrados en *FishStock*, aunque la visualización de una subasta no requiere inscripción. Por su parte, mientras que el registro es gratuito, *FishStock* cobra una tarifa de venta y una comisión por toda la subasta²⁹.

La Corona es uno de los mayores poseedores de cuotas debido a:

- Nuevas acciones que ingresan a los Sistemas de Gestión de Cuotas (QMS)
- Cuotas perdidas (por infracciones sancionadas)
- Cuota entregada.

Las cuotas en poder de la Corona y la ACE se transfieren a los pescadores comerciales mediante licitación pública con un precio de reserva fijo. Las licitaciones de cuotas pueden realizarse en cualquier momento del año pero suelen celebrarse a mediados de año. Todas las licitaciones para cuotas en poder de Crown y ACE están a cargo de FishServe. Cuando se abren las licitaciones, el sitio web de FishServe proporciona información sobre ellas³⁰.

c. Nuevas temáticas

En Nueva Zelanda desde principios de 1960 hasta mediados de la década de 1980 -antes de la introducción del sistema de gestión de cuotas-, existía el siguiente problema en sus pesquerías: los subsidios del gobierno y los altos precios de exportación habían atraído más y más pescadores con mejores embarcaciones y artes. La respuesta fue usar los controles de gestión (comúnmente

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Te Ohu Kai Moana (TOKM) es el ente administrador de los activos pesqueros de los maoríes.

²⁶ Lock, Kelly; Leslie, Stefan. Pág. 21.

²⁷ Fisheries New Zealand. Crown Quota. Disponible en: <http://bcn.cl/1s9mj> (enero 2024)

²⁸ *Op. cit.* Lock, Kelly; Leslie, Stefan. Pág. 22.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Crown fishing quota and ACE tenders. Disponible: <http://bcn.cl/3hs4e> (enero 2024)

denominados "controles de entrada") como una forma de gestionar las pesquerías³¹. Sin embargo, este tipo de control, según Kelly (2007), no aseguraba la conservación de las poblaciones de peces, debido a que mediante la tecnología moderna siempre se encontró la manera de capturar más peces dentro de las reglas existentes.

A finales de la década de 1970, las pesquerías costeras habían llegado a un estado de crisis. Fueron objeto de sobrepesca de especies como el pargo, los ostiones y la langosta de roca. Sin embargo, los recursos pesqueros estaban siendo capturados por los buques de pesca extranjeros, principalmente de Japón, Taiwán, Corea y Rusia³². Lo anterior generó el escenario para el desarrollo del sistema de gestión de cuotas (SGC), que tiene a la mayoría de sus poblaciones de peces en buen estado (por encima del límite flexible). De hecho, de las 131 poblaciones de peces que estaban por encima del límite flexible en 2022, 104 (79,4%) también estaban en o por encima de sus objetivos de gestión³³. Así, Nueva Zelanda actualmente tiene 98 especies (o grupos de especies) con sujeción a la SGC. Estas especies se dividen en 642 poblaciones separadas en zonas. Estas áreas se basan en factores administrativos y biológicos de las especies, como la cantidad de peces que hay en las diferentes regiones. Cada acción se gestiona de forma independiente para ayudar a garantizar la utilización sostenible de la pesquería³⁴. Existen límites sobre la cantidad de cuota que las personas pueden poseer. Estos se denominan "límites de agregación". Estos límites pueden imponerse a una especie entera o a una población individual. En algunos casos, el Ministro de Océanos y Pesca puede permitir que una persona posea más del límite de agregación especificado después de consultar con otros titulares de cuotas³⁵.

Las bases de su gestión se basan en el énfasis en sistemas de investigación, la gestión y el monitoreo como sistemas que trabajan juntos para asegurarse de utilizar las pesquerías en un estado saludable. Toda la investigación y la evaluación son cuidadosamente revisadas por expertos científicos, con la activa participación de los agentes sectoriales de la pesca, los representantes del medio ambiente y los intereses pesqueros comerciales. La industria pesquera comercial paga una proporción significativa de esta investigación. Los resultados de ella son de libre acceso y publicados en el sitio web www.fish.govt.nz³⁶.

También hay voces que dan cuenta de elementos que deben mejorar en este sistema de gestión de cuotas, que en los reportes los consideran transparentes y enfocados en la sustentabilidad. Al respecto, son dos los elementos que se consideran críticos: la investigación y los observadores científicos³⁷.

Hay preocupación por la baja en el financiamiento de la investigación, en un momento en que el número de especies aumentaron a más del triple y los efectos de la pesca sobre los mamíferos marinos, aves marinas y los impactos captura incidental de los fondos marinos y las obligaciones internacionales de investigación se hicieron mayores. Su problema es que parte de la investigación es financiada con aporte de las empresas la cual se ve afectada cuando baja la cuota para asignar. Se critica que el financiamiento

³¹ Por ejemplo, hubo restricciones en el número de licencias de pesca que se emitieron en determinadas pesquerías, el número de barcos que podrían pescar, el tamaño neto y así sucesivamente

³² Introduction of species into quota management system <http://bcn.cl/1s9m6> (enero 2024)

³³ Fish stock status. Disponible en: <http://bcn.cl/3hs4a> (enero 2024)

³⁴ Fisheries New Zealand. Quota Management System. <http://bcn.cl/3hs43> (enero 2024)

³⁵ *Ibidem*

³⁶ Fisheries New Zealand. New Zealand's Sustainable Fisheries. Disponible en: <http://bcn.cl/1s9mv> (enero 2024)

³⁷ Park, Caroline S. (2012). More with Less: Exploring Service Delivery Models for New Zealand Marine Fisheries. Published by Fulbright New Zealand, August. Disponible en: <http://bcn.cl/1s9mw> (enero 2024)

de la investigación en barcos comerciales, en la cual el reto es la obtención de datos de alta calidad recogidos en el marco de las mismas condiciones en el tiempo consistente con un diseño de muestreo científico en un viaje de investigación que tenga solamente dicho objetivo. Al respecto aparecen riesgos que incluyen el sesgo, el compromiso de la integridad y la calidad de la ciencia, y la preocupación de que "los intereses comerciales podrían dominar a expensas de los intereses ambientales, sociales y otros existentes ya que se desarrollaron este tipo de investigación con el fin de permitir que la multiplicidad de intereses y perspectivas pudieran ser soportados en la gestión de los recursos pesqueros". Por ello el tema es, si la investigación por compra directa y aquella dedicada exclusivamente a la investigación, pueden ser diseñadas en conjunto para hacer frente a las preocupaciones de riesgo anteriores³⁸.

Por otro lado, *The Ministry's Observer Services Unit*³⁹ dirige el programa de observadores, en la prestación de estos servicios, a las especificaciones requeridas. Este programa se percibe, por la investigación de Park (2012), con un alto grado de independencia, sin vínculos financieros con la industria pesquera, y los incentivos para la parcialidad o información errónea deliberada son bajos⁴⁰. Lo relevante, es que de acuerdo a la señalada autora el programa actual funciona bien y ofrece una alta calidad de servicios. Sin embargo, un problema es que según Park (2012) la industria considera que los costos son demasiado altos, por ello, para reducirlos, la industria propuso contratar directamente los servicios de observadores. Al respecto, el Ministerio busca establecer los contrapesos necesarios para garantizar la calidad de los datos y si los costos de las auditorías independientes son demasiado altos, no habrá aumento de la rentabilidad de la alternativa modelos de prestación de servicios, independientemente de quien se les proporciona.

Así en una evaluación de (2009) se consideró que los principios de cualquier programa de observadores son la independencia / confianza (monitoreo y auditoría de credibilidad pesca), integridad (rendición de cuentas y transparencia para todos los interesados), compromisos internacionales, el valor (servicio debe representar relación calidad-precio) y (alta calidad basado en las normas y especificaciones claras y acordadas) calidad. Pero la industria de Nueva Zelanda según Park (2012) percibe el programa actual como carente de transparencia y de rendición de cuentas, y algunos critican la calidad de los datos recogidos. La revisión de Park, analizó los diferentes puntos de vista sobre el programa actual, pero no pudo argumentar lógicamente que un servicio de terceros o tener a la industria como observador será mejor, usando las mismas normas (y potencialmente la misma gente) simplemente en virtud de la contratación externa.

2. Dinamarca

a. Sistemas de manejo de pesquerías

El marco general para el manejo de los recursos pesqueros daneses se encuentra en la Política Pesquera Común⁴¹ de la Unión Europea. Anualmente, la Unión Europea asigna posibilidades de pesca para la mayoría de sus especies comerciales, expresadas como totales admisibles de capturas (TAC). Sobre la base de las evaluaciones científicas del Consejo Internacional para la Exploración del Mar

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Observer Services 2013-2014 Annual Plan <http://bcn.cl/1s9n3> (enero 2024).

⁴⁰ *Op.cit* More with Less: Exploring Service Delivery Models for New Zealand Marine Fisheries.

⁴¹ La política pesquera común: orígenes y evolución. Disponible en: <http://bcn.cl/3hs4k> (enero 2024).

(CIEM) y del Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP), la Comisión presenta al Consejo sus propuestas de TAC antes de que finalice cada año.⁴²

Se reconoce que las Capturas Totales Permisibles (TAC, por sus siglas en inglés) ayudan a evitar la sobrepesca depende de controlar la cantidad de pescado que se captura, y se reconoce que su cumplimiento y su establecimiento basados en criterios científicos para al menos las principales especies de interés comercial es una forma eficaz y transparente de lograrlo⁴³.

representando el 50,4% del valor total de la producción pesquera en 2018. Cinco de estas especies estaban entonces completamente bajo los límites del TAC, mientras que 0 estaban parcialmente bajo los límites del TAC (es decir, se establecieron límites de TAC para algunas pesquerías dirigidas a estas especies, pero no para todas).

Dentro de las múltiples medidas de gestión de las pesquerías, destacan las CITs, que se utilizan en el arenque y las pesquerías de caballa; y las cuotas atribuidas a buques individuales (que pueden ser agrupados para un grupo de embarcaciones)⁴⁴.

Cuando se introdujo el sistema de CITs se requirió implementar algunas restricciones sobre la concentración de cuotas: ningún buque pesquero o persona puede tener una posición dominante. Luego, a partir de 2012 se implementaron normas más simples, incluyendo⁴⁵:

- Ningún buque pesquero pueda tener una participación en las pesquerías IOK/FKA⁴⁶ que supere los límites establecidos (los límites varían entre cuotas individuales, pero normalmente se establece en 5%).
- Ninguna persona pueda, directa o indirectamente (a través de la propiedad o a través de sociedades propietarias de buques), tener una participación que supere los límites establecidos.

Algunas pesquerías, pero no de cuotas, se regulan en base a licencias, como el camarón marrón y el mejillón azul (aunque desde 2009, los certificados de mejillón se pueden comerciar)⁴⁷.

Una vez que se adopta la TAC en el mes de diciembre de cada año, el sistema de manejo de los recursos es establecido a través de una Orden Ministerial, y los principios adoptados son discutidos con las organizaciones de pescadores y la industria pesquera, antes que las condiciones sean finalmente asignadas. Las gestiones tienen lugar en el Comité Regulatorio, en el cual las organizaciones y el Ministerio de Ambiente y Alimentación (*Ministry of the Environment and Food*)⁴⁸ están representados. El Comité se reúne mensualmente para evaluar la situación actual de captura/cuota para posibles cambios.

⁴² La gestión de la pesca en la Unión Europea. Disponible en: <http://bcn.cl/3hs4l> (enero 2024)

⁴³ OCDE 2022. Fisheries and Aquaculture in Denmark. January 2021. Disponible en: <http://bcn.cl/3c5hz> (enero 2024)

⁴⁴ European Parliament. (2013). Fisheries in Denmark. Septiembre, Disponible en: <http://bcn.cl/1sahy> (enero 2024).

⁴⁵ *Ibidem*,

⁴⁶ Antes de 2007, las cuotas en Dinamarca se dividían en raciones de 14 días que se ajustaban de forma continua, basado en la cantidad de cuota restante. En 2007 el sistema fue cambiado a uno de derechos (porciones de cuotas de buques o FKA), que se puede caracterizar como un sistema de cuotas individuales transferibles (CIT), ya que los pescadores pueden vender y comprar derechos de pesca. Ver en "Fisheries in Denmark", op. cit.

⁴⁷ Op. cit. OECD.

⁴⁸ Ministerio de Alimentación, Agricultura y Pesca (*Ministry of Food, Agriculture and Fisheries*). Ministerio disponible en: <http://bcn.cl/3hs9x> (enero 2024).

El Comité Regulatorio se creó en 1979 para asesorar al Ministro de Pesca, tanto en la administración nacional de las cuotas asignadas como en la política nacional de capacidad⁴⁹.

En el 2003, el sistema regulatorio introdujo las CITs para el arenque del Mar del Norte, Skagerrak y Kattegat (pesquería pelágica). Dichas Cuotas habían sido distribuidas a los buques de acuerdo con sus capturas históricas en los años anteriores⁵⁰. Pero, a partir del año 2007, los buques obtuvieron cuotas en la pesquería de especies demersales⁵¹.

Así, los buques pesqueros daneses operan dentro de los siguientes sistemas generales: cuotas individuales transferibles, porciones de cuotas de buques (FKA, MAFF y OF1) y licencias pesqueras. Todas dan lugar a derechos pesqueros que son asignados y que, según el sistema operante, representan el 35%, 55% y 8% del valor de las capturas totales⁵².

De acuerdo a las normas nacionales, que regulan la pesca comercial en Dinamarca para el período 2014-2020 (Orden N° 1.423), independientemente de donde se produzca la pesca, los armadores deben cumplir con las disposiciones de pesca vigentes, en cumplimiento con la regulación de la UE sobre conservación de los recursos pesqueros. Los buques están sujetos a autorización para operar, en función del tamaño, los métodos de pesca y las artes de pesca⁵³.

La cuota de captura permitida asignada para diversas zonas pesqueras incluye todas las especies de peces (salvo el salmón, cuya cuota se basa en el número de individuos y no en el peso)⁵⁴.

La transferencia de las cuotas de captura sólo puede tener lugar después de haber sido autorizada previamente por la Agencia AgriFish danesa y su solicitud debe incluir toda la información relativa al buque pesquero⁵⁵.

b. La subasta de cuotas pesqueras

De acuerdo a la Ley de Pesca (Consolidado de la Ley N° 372 del 26/04/2006)⁵⁶, en la sección 34, el Ministro de Alimentación, Agricultura y Pesca podrá dictar normas sobre la explotación comercial de los recursos, incluyendo, entre otras materias, la distribución de las capturas disponibles en cuotas establecidas para flotas de buques, buques individuales o por tipos de artes. En este caso se señala que las CITs pueden ser asignadas de las siguientes maneras⁵⁷:

- Subasta. Este método garantiza que el valor de los derechos (la renta del recurso) sean inmediatamente internalizados. Se considera como un método pertinente para la asignación en nuevas pesquerías.

⁴⁹ Op. cit. OECD. "Country Note on National Fisheries Management Systems – Denmark".

⁵⁰ Ibídem.

⁵¹ Ministry of Food, Agriculture and Fisheries. (2009). A New Fisheries Policy Re-thinking the TAC/quota machine. Disponible en: <http://bcn.cl/1s494> (enero 2024).

⁵² Ministry of Food, Agriculture and Fisheries - European Fisheries Fund. (2007). Operational Programme for development of the Danish fisheries and aquaculture sector 2007-2013. Diciembre. Disponible en: <http://bcn.cl/1sdo3> (enero 2024).

⁵³ FAOLEX. Denmark: Order No. 1423 on fishery regulation in 2014-2020. Disponible en: <http://bcn.cl/1sahw> (enero 2024).

⁵⁴ FAOLEX. Denmark: Order No. 1423 on fishery regulation in 2014-2020. Op. cit.

⁵⁵ Ibídem.

⁵⁶ Ley disponible en (danés): <http://bcn.cl/2bcna> (enero 2024).

⁵⁷ Op. cit. Ministry of Food, Agriculture and Fisheries (2009).

- Asignación a los buques de acuerdo a características físicas o económicas, y
- Asignación de acuerdo a capturas históricas como un método aceptable para la industria y las autoridades, ya que reflejaría la operación de los actores y con ello su valor en la pesquería.

A partir de 2017⁵⁸, se avanza en un esquema para la pesca costera en que se agregarán cuotas adicionales para bacalao, lenguado y solla. Estas cuotas adicionales se transfirieron de la parte de la cuota reservada para los buques con cuotas transferibles individuales (ITQ) para fortalecer la pesca costera. Además, por primera vez, la langosta de Noruega, el rodaballo, el espadín, el arenque y el carbonero se introducirán en el plan.

Las nuevas reglas diferencian dos segmentos, un segmento abierto (buques de menos de 17 m de largo, con un 80% de los viajes de pesca de menos de dos días) y un segmento cerrado (buques de menos de 15 m de largo, que desembarcan al menos el 70% de cada cuota cubierto por el esquema disponible a través de su asignación inicial de ITQ).

Los buques en el segmento cerrado solo pueden comerciar cuotas (cuotas de cuotas permanentes y cuotas anuales) con otros buques en el mismo segmento, pero reciben una prima adicional en comparación con los buques que participan en el segmento abierto. A partir de 2017, los buques que alguna vez se unieron al segmento cerrado no podrán volver al segmento abierto. Antes, la participación era voluntaria y los barcos podían unirse al segmento durante tres años y salir después.

3. Islandia

a. Sistemas de manejo de pesquerías

Islandia fue una de las primeras naciones pesqueras en adoptar el sistema de cuotas individuales transferibles para gestionar su pesca. Los primeros sistemas de cuotas entraron en vigor en la década de 1970 y, desde entonces, el sistema de CITs se ha expandido en etapas para abarcar prácticamente todas las pesquerías de Islandia. Sin embargo, las medidas introducidas en 1984 aplicaron las CITs a las pesquerías demersales y, en 1991 se adoptó un sistema uniforme y bastante completo de CIT para todas las pesquerías islandesas⁵⁹.

Las CITs, están establecidas en la Ley de Manejo de Pesquerías de 1990, consolidada en el 2006 (*Act on Fisheries Management* N° 116, de 10 de agosto de 2006)⁶⁰.

Las características esenciales del sistema son las siguientes⁶¹:

⁵⁸ OECD (2017). Denmark, in: OECD Review of Fisheries: Policies and Summary Statistics 2017, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <http://bcn.cl/2b3rv> (enero 2024)

⁵⁹ OECD. (s/f). Country Note on National Fisheries Management Systems – Iceland. Disponible en: <http://bcn.cl/1sdo2> (enero 2024).

⁶⁰ Ley disponible en (inglés): <http://bcn.cl/3hs8n> (enero 2024).

⁶¹ Op. cit. OECD. Country Note on National Fisheries Management Systems – Iceland.

- Las TAC son establecidas por el Ministerio de Alimentación, Agricultura y Pesca (*Ministry of Food, Agriculture and Fisheries*)⁶², en base a las recomendaciones del Instituto de Investigaciones Marinas de Islandia (*Icelandic Marine Research Institute*)⁶³.
- La Dirección de Pesca (*Fiskistofa*) asigna cuotas de captura anuales a cada buque mediante la distribución de la TAC en porciones fijas de cuotas que corresponden a cada buque pesquero (“cuota de captura por buque”). La porción de cuota se multiplica por el TAC, para determinar la cantidad que cada buque está autorizado a capturar de la especie en cuestión, durante el año pesquero respectivo. La suma de todas las porciones que han sido asignadas a los buques asciende al 100% de cada especie⁶⁴.
- Las cuotas que se distribuyen a cada buque pesquero se calcula sobre la base de sus capturas, en una población determinada, durante los tres años anteriores a la introducción de las porciones en el sistema de cuotas.
- Las porciones de cuota permanentes y las cuotas de captura anuales son divisibles y transferibles a otros buques pesqueros, con algunas restricciones menores.
- Las asignaciones de cuotas están sujetas a un pago.
- Cada empresa pesquera posee un porcentaje máximo del total de las cuotas asignadas.
- Toda la pesca comercial de *stocks* bajo manejo de pesquerías está sujeta a estas cuotas, con excepción de la pesca menor.

El sistema de CITs se extiende a poblaciones de peces compartidas con otras naciones y para las que existe un acuerdo de reparto internacional. También existen otras medidas destinadas a mejorar el rendimiento sostenible de los *stocks* o poblaciones: tipo de artes de pesca autorizadas (tamaño mínimo y máximo de las redes); prohibición de la pesca con arrastre de fondo dentro de 6 a 12 millas de la costa y en otras áreas, que sirven como zonas de desove y cría; el uso obligatorio de rejillas clasificatorias en las artes de pesca, en determinadas pesquerías, para evitar la captura de juveniles; y el cierre temporal de zonas de pesca para proteger el desove de todo tipo de peces⁶⁵. También existe una asignación de pequeñas porciones de cuota regionales cuyo criterio de asignación se basan en varios factores, como la situación laboral de la ciudad o región en cuestión, si las cuotas se han arrendado o vendido del área, qué tan dependiente es la región de las pesquerías, etc. La idea detrás de las cuotas regionales es ayudar las comunidades en lugar de las empresas directamente.⁶⁶

La efectiva supervisión del cumplimiento de las normas pesqueras es considerada una parte inseparable del manejo responsable de la pesquería, a cargo de la Dirección de Pesca. Islandia tiene uno de los regímenes de aplicación más sofisticados del mundo, en particular, en relación al control portuario y el

⁶² Ministry of Food, Agriculture and Fisheries. Ministerio disponible en: <http://bcn.cl/3hs8t>; Fiskistofa . Disponible en: <https://island.is/s/fiskistofa> (enero 2024).

⁶³ The Fisheries Management System. Disponible en: <http://bcn.cl/3hs9h> (enero 2024).

⁶⁴ Fiskistofa. (s/f). Fisheries management. Disponible en: <http://bcn.cl/1r9c8> (enero 2024).

⁶⁵ Op. cit. OECD. Country Note on National Fisheries Management Systems – Iceland.

⁶⁶ OECD. (2017). Sustaining Iceland's fisheries through tradeable quotas. OECD environment policy paper N°. 9 Disponible en: <http://bcn.cl/2bcnk> (enero 2024).

pesaje de todas las capturas. De acuerdo con la legislación islandesa, se prohíbe el descarte y todas las capturas deben ser desembarcadas⁶⁷.

b. La subasta de cuotas pesqueras

De la información disponible del Ministerio de Industrias e Innovación y demás documentos explicativos del sistema de CITs citados, así como la legislación correspondiente, no aparecería el sistema de subasta de cuotas como una forma de asignación de las CIT⁶⁸.

4. Noruega

a. Sistemas de manejo de pesquerías

Las pesquerías noruegas están sujetas a regulaciones anuales respecto del reparto del TAC de todos los *stocks* regulados, entre los diferentes grupos y buques participantes. Los reglamentos establecen la división de las cuotas para cada barco pesquero⁶⁹.

Casi todas las poblaciones con valor comercial están reguladas a través de cuotas y licencias⁷⁰. La norma legal que consagra este sistema es la Ley sobre pesquerías en aguas marinas, de 1983 (*Act No. 40 of 1983 relating to sea-water fisheries*)⁷¹ y el decreto de 2009 que la reformó (*Decree No. 994 of 2009 to amend the Decree relative to fishing in marine waters*)⁷².

Debido a que las poblaciones de peces más importantes migran entre las aguas de Noruega y aguas extranjeras (90% de las pesquerías noruegas son compartidas con otros países), se requiere una estrecha cooperación con los países vecinos. Esto significa que la decisión más crítica de la gestión, la cantidad de peces que pueden ser capturados a partir de un determinado *stock*, es una premisa internacional utilizada en el proceso interno de toma de decisiones⁷³.

La base fundamental para determinar las cuotas de pesca son las recomendaciones del Consejo Internacional para la Exploración del Mar (*International Council for the Exploration of the Sea - ICES*), formado por científicos de diferentes países. Luego que el ICES ha dado sus recomendaciones de cuotas, comienzan las negociaciones sobre el manejo de las pesquerías entre Noruega y los otros estados⁷⁴.

Una vez finalizadas las negociaciones internacionales, comienza el proceso de reglamentación nacional para la asignación de cuotas, para lo cual la Dirección de Pesca (*Directorate of Fisheries*) hace una propuesta para regir durante el siguiente año. La participación de los interesados en las decisiones de

⁶⁷ OECD (2013). Iceland en OECD Review of Fisheries: Policies and Summary Statistics 2013. OECD Publishing, Paris. Disponible en: <http://bcn.cl/3hsb2> (enero 2024).

⁶⁸ Quota system. Disponible en: <http://bcn.cl/3hs93> (enero 2024).

⁶⁹ OECD. (s/f). Country Note on National Fisheries Management Systems – Norway. Disponible en: <http://bcn.cl/1sdo5> (enero 2024).

⁷⁰ Norwegian Ministry of Fisheries and Coastal Affairs. (2007). Norwegian fisheries management. (2007). Disponible en: <http://bcn.cl/1saji> (enero 2024).

⁷¹ Ley disponible en: <http://bcn.cl/1057r> (enero 2024).

⁷² Decree No. 994 of 2009 to amend the Decree relative to fishing in marine waters. Disponible en: <http://bcn.cl/3hsb9> (enero 2024).

⁷³ Op. cit. Norwegian Ministry of Fisheries and Coastal Affairs.

⁷⁴ *Ibidem*.

gestión se logra a través de la Reunión Consultiva para la Regulación Pesquera (realizada en noviembre o diciembre), donde están representadas las asociaciones de pescadores, la industria pesquera, los sindicatos, el Parlamento Sami⁷⁵, las autoridades locales, las organizaciones ambientales y otras partes interesadas⁷⁶. También presta asesoría en esta materia el Instituto de Investigación Marina (*Marine Research Institute*), responsable de monitorear las poblaciones de peces y otros recursos marinos vivos en aguas noruegas y adyacentes⁷⁷.

Luego de esta reunión, la Dirección de Pesca recomienda la regulación de pesca para el año entrante. Por último, el Ministerio de Comercio, Industria y Pesca (*Ministry of Trade, Industry and Fisheries*)⁷⁸ decide cómo asignar las cuotas a cada buque y establece las normas técnicas para la pesca del año siguiente⁷⁹.

Es importante señalar que las experiencias de la pesca del año anterior son de gran importancia en el proceso de decisión para el año siguiente. Una razón de ello es asegurar la previsibilidad y la estabilidad de la flota pesquera. Otra reunión abierta se lleva a cabo a principios del verano para intercambiar puntos de vista y evaluar el año pesquero⁸⁰.

Desde la introducción de las cuotas y licencias como herramientas de gestión, Noruega ha insistido en un régimen de cuotas individuales por buque (*Individual Vessel Quota - IVQ*). El objetivo es garantizar la estabilidad respecto a una estructura de flota diversificada y con una propiedad descentralizada de los escasos recursos de bacalao⁸¹.

b. La subasta de cuotas pesqueras

Por lo que se puede desprender del proceso de asignación de cuotas que realiza el Ministerio de Comercio, Industria y Pesca, y de la legislación noruega consultada, no se encontró información que diera cuenta de la existencia de subastas de cuotas pesqueras.

5. España

a. Sistemas de manejo de pesquerías

La administración pesquera española puede disponer el reparto de las posibilidades de pesca, cifrada en volumen de capturas, esfuerzo de pesca, tiempo de pesca o presencia en zona, entre buques o grupos de buques. Una vez efectuado el reparto, las posibilidades de pesca pueden ser transmisibles.

⁷⁵ El Parlamento Sami es una asamblea elegida democráticamente por la población sami (o también llamados lapones) de Noruega, con capacidad de decisión y de consulta obligatoria por los entes públicos en la toma de decisiones que puedan afectarles.

⁷⁶ Op. cit. Norwegian Ministry of Fisheries and Coastal Affairs.

⁷⁷ Marine Research Institute. Disponible en: <http://bcn.cl/3hsbd> (enero 2024).

⁷⁸ Desde el 1° de enero 2014, el Ministerio de Pesca y Asuntos Costeros se incorporó al nuevo Ministerio de Comercio, Industria y Pesca. Ministerio disponible en: <http://bcn.cl/1sdo6> (enero 2024).

⁷⁹ Op. cit. Norwegian Ministry of Fisheries and Coastal Affairs.

⁸⁰ Fisheries.no. The regulatory chain. Disponible en: <http://bcn.cl/1saji> (enero 2024).

⁸¹ Standal, D., Aarset, B. (2008). The IVQ regime in Norway: A stable alternative to an ITQ regime?. *Marine Policy Journal*. Vol. 32, Issue 4. Disponible en: <http://bcn.cl/1sak5> (enero 2024).

De acuerdo al artículo 5 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, la política de la pesca marítima en aguas exteriores se realiza, entre otras medidas, a través de la gestión de la actividad pesquera, distribuyendo las posibilidades de pesca de modo que se consiga una mayor racionalización del esfuerzo pesquero, en desarrollo del sector.

De este modo, las cuotas de pesca se denominan “posibilidades de pesca” y se regula su reparto en el artículo 27 de la misma ley, el que dispone que “el Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación podrá disponer la distribución de las posibilidades de pesca entre buques o grupos de buques habituales en la pesquería”.⁸²

Para efectos de distribución de las posibilidades de pesca, éstas pueden cifrarse en volúmenes de capturas, esfuerzo de pesca, tiempo de pesca, o presencia en zonas de pesca, siguiendo los criterios siguientes:

- a. La actividad pesquera desarrollada históricamente, cifrada en volumen de capturas, esfuerzo de pesca, tiempo o presencia en zona, en cada caso.
- b. Sus características técnicas.
- c. Los demás parámetros del buque, así como otras posibilidades de pesca de que disponga, que optimicen la actividad del conjunto de la flota.

Asimismo, además de los anteriores, se valoran las posibilidades de empleo que se acrediten por el titular del buque así como las condiciones socio-laborales de los trabajadores.

El artículo 29 establece que los incrementos y decrementos de cuotas se realizarán proporcionalmente, no alterando las relaciones históricas

El artículo 31 dispone que para la gestión de las posibilidades de pesca, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación previa consulta al sector afectado y a las Comunidades Autónomas, podrá regular planes de pesca para determinadas zonas o pesquerías que contemplen medidas específicas y singulares, cuya excepcionalidad respecto a la normativa general venga justificada en función del estado de los recursos, previo informe del Instituto Español de Oceanografía.

b. La subasta de cuotas pesqueras

La Ley de Pesca Marítima, aunque regula en forma detallada la transmisibilidad de las cuotas de pesca (“posibilidades de pesca”) en el artículo 28, no contempla las subastas.

Señala que estas serán transmisibles con autorización previa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación⁸³ y previo informe de la Comunidad Autónoma del puerto base del buque, siguiendo el procedimiento que reglamentariamente se determine y conforme a los siguientes criterios:

- a. Evitar la acumulación de posibilidades de pesca en un buque en volúmenes superiores a los que puedan ser utilizados.

⁸² Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, de 28/03/2001. Disponible en: <http://bcn.cl/1r9c0> (enero 2024)

⁸³ Actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

- b. Establecer un límite mínimo de posibilidades, por debajo del cual el buque debe abandonar la pesquería.
- c. Justificar que la transmisibilidad esté restringida a buques o grupos de buques pertenecientes a determinadas categorías o censos. En consideración a las exigencias técnicas de las pesquerías, podrán establecerse los requisitos relativos a las condiciones técnicas de los buques objeto de la transmisión.
- d. Establecer, a efectos de favorecer la libre competencia, el porcentaje máximo de posibilidades de pesca que pueden ser acumulados por una empresa o grupo de empresas relacionadas societariamente en una misma pesquería⁸⁴.

6. Perú

a. Sistemas de manejo de pesquerías

De acuerdo a una publicación de 2017⁸⁵ de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) su principal recurso pesquero, la anchoveta fue declarada una pesquería “plenamente explotada”(hacia finales de los 90) por lo que⁸⁶ se cerró el acceso a nuevas embarcaciones de mayor escala a este recurso con el fin de evitar su sobreexplotación. Pese a esta medida de manejo, su escenario era⁸⁷:

- Una cuota máximo de anchoveta que podía ser extraído (cuota global de captura), que marcaba el límite de lo que todas las embarcaciones de mayor escala.
- La reducción de las temporadas de pesca de 270 días (1986) a solo 50 (2007).
- El crecimiento desmesurado de la flota industrial. Se estima que la flota llegó a ser entre 2.5 a 4.6 veces más grande que su tamaño óptimo.
- El aumento excesivo en la capacidad de procesamiento de harina y aceite de pescado. La que se calcula era de 3 a 5 veces mayor a su tamaño óptimo.
- El congestionamiento en las plantas procesadoras de harina de pescado.

Al respecto Heck (2015)⁸⁸ señala que las restricciones de acceso a flotas nuevas de mayor escala implicaron que la pesquería fue capaz de aumentar significativamente sus desembarcos hasta 6.6 millones TM en 1999, 9.6 millones TM en el año 2000 y un promedio de 8.0 millones TM en los años 2002, 2004 y 2005.

Hasta antes del 2009, las actividades pesqueras se desarrollaron en función de los permisos de pesca autorizados por el Ministerio de la Producción (PRODUCE), los cuales se daban dentro de las temporadas de pesca establecidas bajo un esquema de cuota global (carrera olímpica)⁸⁹.

⁸⁴ Op. cit. Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

⁸⁵ Bengoa, C. (2017). Historia y balance: ¿Cómo se ha manejado la pesca de anchoveta en el Perú?. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). Disponible en: <http://bcn.cl/2bcnm> (enero 2024)

⁸⁶ Salvo para casos de sustitución.

⁸⁷ Op. Cit Bengoa.

⁸⁸ Heck C. (2015). Hacia un manejo ecosistémico de la pesquería peruana de anchoveta. Análisis del marco legal y administrativo para reformar el manejo de la pesquería peruana de anchoveta. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Disponible en: <http://bcn.cl/2bcnp> (enero 2024)

⁸⁹ Aquije, H. y Ortiz, L. (2017). Relación de la pesca industrial de anchoveta con la pesca artesanal: evidencia del caso peruano (Tesis de licenciatura en Economía). Universidad de Piura. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Programa Académico de Economía. Lima, Perú. Disponible en: <http://bcn.cl/2bcnu> (enero 2024)

Así, el congestionamiento y de la contaminación de bahías por los largos tiempos de espera en que, los aproximadamente 1200 barcos de la flota anchovetera, coincidían en las plantas pesqueras para descargar el pescado. El deficiente tratamiento de los desechos del proceso de fabricación de la harina de pescado, junto con la flota sobredimensionada que competía por la cuota global generó un escenario para una nueva normativa que llega en el año 2008.

El Decreto Legislativo N°1084, Ley Sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación (LMCE)⁹⁰, cuyo objetivo era “establecer el mecanismo de ordenamiento pesquero aplicable a la extracción de los recursos de anchoveta y anchoveta blanca, con el fin de mejorar las condiciones para su modernización y eficiencia, promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos, y asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad”.

b. La subasta de cuotas pesqueras

De acuerdo a lo analizado a partir de la información oficial, se puede desprender del proceso de asignación de cuota, no se encontró información que diera cuenta de la existencia de subastas de cuotas pesqueras. En este caso, la asignación de cuotas respetó criterio histórico de desembarque y capacidad de bodega autorizada⁹¹.

El procedimiento del también llamado sistema de cuotas, permite asignar un límite de captura, expresado en toneladas, a un número finito de embarcaciones pesqueras para cada temporada de pesca. El LMCE es el resultado de multiplicar el Límite Máximo Total de Captura Permisible (LMTCP) por el Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE). El objetivo principal del sistema de cuotas individuales es reducir la capacidad de la flota con la finalidad de alcanzar una asignación eficiente de los recursos económicos y pesqueros.

El PMCE fue asignado inicialmente a una embarcación pesquera con permiso de pesca vigente al momento del cálculo del PMCE⁹². Para la asignación inicial de los PMCE se consideró la descarga histórica de cada embarcación realizada en un área geográfica, la capacidad de bodega y el régimen del permiso de pesca de cada embarcación. Esta descarga histórica fue en promedio de los 4 años anteriores a la Ley.

Finalmente, el titular de un permiso de pesca de una embarcación pesquera a la que se ha asignado un PMCE puede transferir, parcial o totalmente, su PMCE o LMCE, a otras embarcaciones que también tengan asignado un LMCE. Estas embarcaciones receptoras de LMCE podrían ser de su propiedad o de un tercero. Es decir, el sistema LMCE permite la transferencia temporal del LMCE de una

⁹⁰ LMCE. Disponible en: <http://bcn.cl/2bco2> (enero 2024).

⁹¹ Giudice A. (2018). Sistema de cuotas asignadas a embarcaciones para el manejo de la pesquería peruana de la anchoveta en un ecosistema de enorme variabilidad. Disponible en: <http://bcn.cl/2bco5> (enero 2024)

⁹² El PMCE está vinculado desde su creación a una embarcación pesquera y su permiso de pesca.

embarcación a fin de alcanzar una eficiencia en la asignación de los recursos, tanto del transferente como del receptor del LMCE⁹³.

Asimismo, un titular de permiso de pesca puede transferir definitivamente el PMCE de una de embarcación a otras embarcaciones de su propiedad, con permiso de pesca vigente y que estén dentro del alcance del sistema LMCE, con la finalidad de reducir el número de embarcaciones⁹⁴.

El Decreto Legislativo N° 1084 también estipuló que el monto y la fórmula de cálculo del pago que toda persona debe hacer al Estado para poder extraer recursos hidrobiológicos (derecho de pesca) se mantendría igual para los titulares de permisos de pesca durante 10 años, contados a partir de la entrada en vigencia del decreto. Además, creó 2 tipos de aportes a ser pagados durante ese mismo periodo: el aporte al Fondo de Compensación para el Ordenamiento Pesquero (Foncopes) y el aporte al Fondo de Jubilación del Pescador⁹⁵.

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)

⁹³ Documento de Trabajo N° 001-2016-DECHI. Las cuotas individuales transferibles en la pesquería Stock Norte – Centro de anchoveta peruana (*Engraulis ringens*). Disponible en: <http://bcn.cl/2bco8> (enero 2024)

⁹⁴ *Ibidem*

⁹⁵ Op. Cit Bengoa.