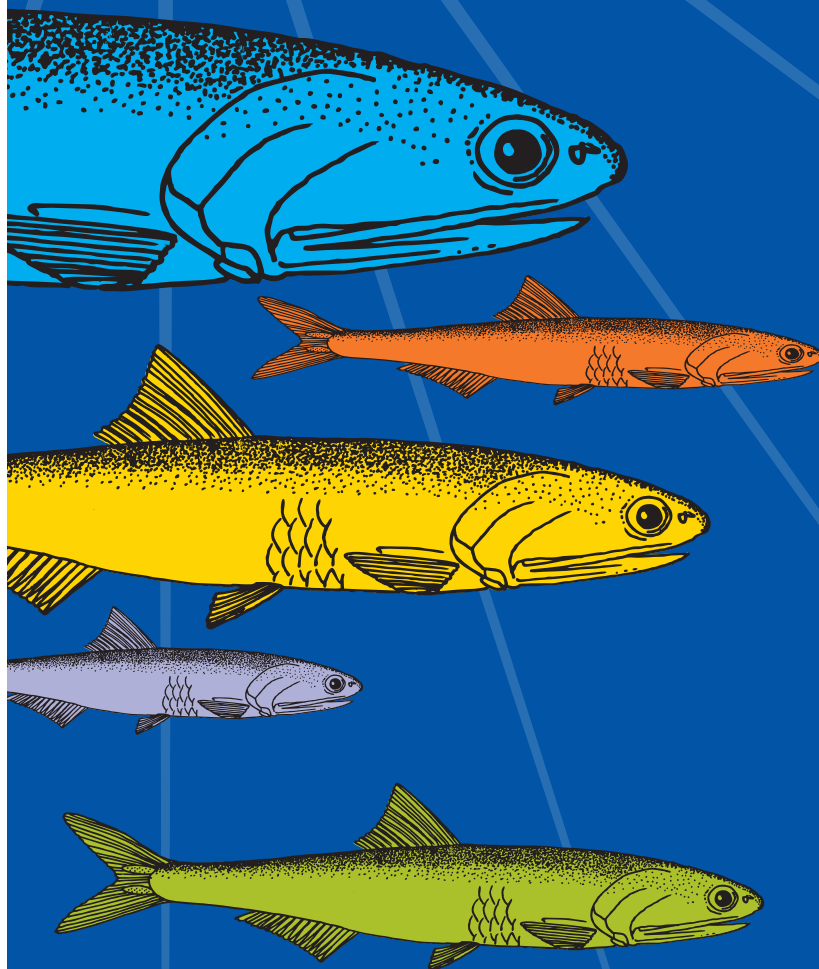


# Conversatorio

## *Las cuotas de pesca como herramienta para una administración pesquera rentable y sostenible*

Universidad Peruana Cayetano Heredia  
Lima, 1-2 de Diciembre, 2008



UNIVERSIDAD PERUANA  
CAYETANO HEREDIA



CSA  
Centro para la  
Sostenibilidad  
Ambiental  
UPCH

CooperAcción



Acción Solidaria para el Desarrollo

The Nature  
Conservancy 

Conservando la naturaleza.  
Protegiendo la vida.



# CONVERSATORIO: LAS CUOTAS DE PESCA COMO HERRAMIENTA PARA UNA ADMINISTRACIÓN PESQUERA RENTABLE Y SOSTENIBLE

## Fundamentos jurídicos detrás de la propiedad de los recursos pesqueros

Manuel Pulgar-Vidal

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Lima, 1 diciembre de 2008



## **Ley N° 26821**

### **Ley Orgánica para el Aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales y Ley 28611 - LGA**

**Artículo 3.** Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.

# ¿Quién tiene el dominio de los recursos naturales?

- Debate Ollanta Humala, Alan García (21 de mayo de 2006)
  - El candidato Humala reclama el retorno a la Constitución de 1979 porque cree que con ello permitirá al Estado convertirse en propietario de los recursos naturales extraídos.
  - Señala que el Estado ya es propietario de los recursos naturales en estado natural.

- El síndrome del perro del hortelano
  - Los que se oponen dicen que no se puede dar propiedad en la Amazonía (¿y por qué sí en la costa y sierra?). Dicen también que dar propiedad de grandes lotes daría ganancias a grandes empresas, claro, pero también crearía cientos de miles de empleos formales para los peruanos que viven en las zonas más pobres.

# Tratamiento constitucional de los recursos naturales

## **Constitución 1979:**

**Artículo 118:** Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación.

Los minerales, tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales y fuentes de energía pertenecen al Estado. La ley fija las condiciones de su utilización por éste y de su otorgamiento a los particulares.

# Tratamiento constitucional de los recursos naturales

## **Constitución 1993:**

**Artículo 66:** Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

# Qué dice la Ley de Recursos Naturales?

Artículo 4.- Los recursos naturales mantenidos en su fuente, sean estos renovables o no renovables, son Patrimonio de la Nación. Los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos.

# Modalidades de aprovechamiento

- Constitución 93: Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

# Condiciones de aprovechamiento sostenible

- Art. 29 Ley de Recursos Naturales.-
  - Utilizar el recurso natural, de acuerdo al título del derecho, para los fines que fueron otorgados.
  - Cumplir con las obligaciones legales.
  - Cumplir con los procedimientos de EIA y Planes de Manejo
  - Cumplir con la retribución económica
  - Mantener al día el derecho de vigencia.

# Modalidades de aprovechamiento

- La ley orgánica admite dos posibilidades en el aprovechamiento de los recursos naturales al distinguir entre:
  1. El derecho al libre acceso o al uso común de los mismos.
  2. El uso privativo, exclusivo y excluyente de estos recursos

# La concesión

- La concesión implica la atribución de una propiedad en sentido económico por cuanto responde a los criterios de:
  - Universalidad
  - Exclusividad
  - Transferibilidad
- En sentido jurídico permite:
  - Usar y disfrutar el recurso natural
  - Disponer y reivindicar el título o derecho otorgado

# La regulación sobre la propiedad

- Acuerdos privados en tanto los costos de transacción sean bajos.
- Reglas de responsabilidad
- Reglas de inalienabilidad.
  
- Rivalidad y exclusión

# Caducidad

- Artículo 30 Ley N° 26821, Ley de Recursos Naturales.- La aplicación de las causales de caducidad se sujetará a los procedimientos que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal correspondiente. La caducidad determina la reversión al Estado de la concesión desde el momento de la inscripción de la cancelación del título correspondiente

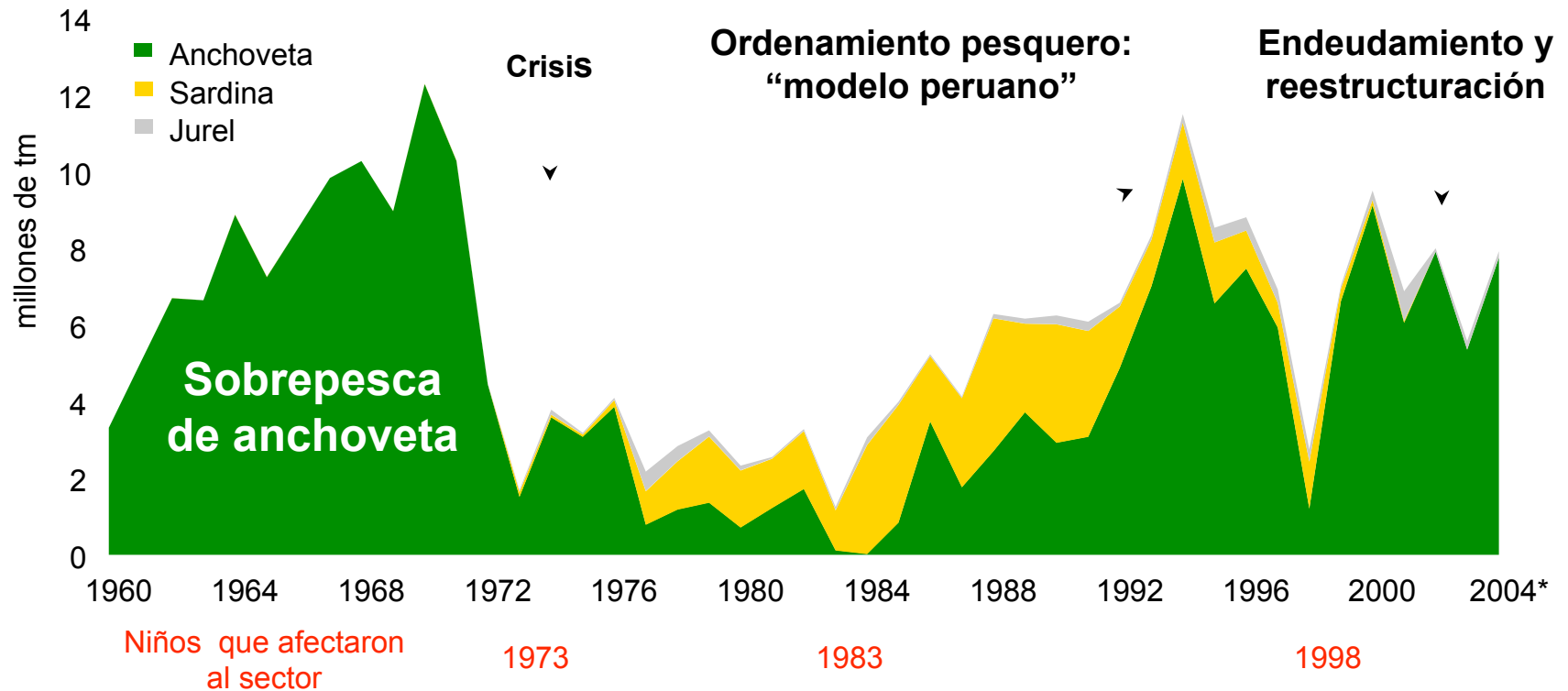
# Propiedad Económica en el sector pesquero

- El derecho definitivo sobre los recursos orienta la toma de decisiones de los propietarios hacia la maximización de los beneficios en el largo plazo. De esta forma, crea incentivos en los propietarios de los recursos para consentir la reposición natural de los recursos que se extraen, debido a que existe cierta seguridad de que estos podrán ser aprovechados en el futuro por los mismos propietarios.

¿Y los derechos adquiridos?

# Evolución histórica

## Evolución de los niveles de captura



\*A noviembre de 2004

Fuente: SNP, Produce. Elaboración: Macroconsult.

- ➔ La aplicación de un nuevo marco normativo ("modelo peruano") permitió superar la crisis de los setenta y logró la preservación del recurso. Pero los nuevos instrumentos no han resuelto el problema de la *carrera por el recurso* (*race to fish*) ni el nivel de endeudamiento del sector.

# Problemas del actual sistema de cuotas globales

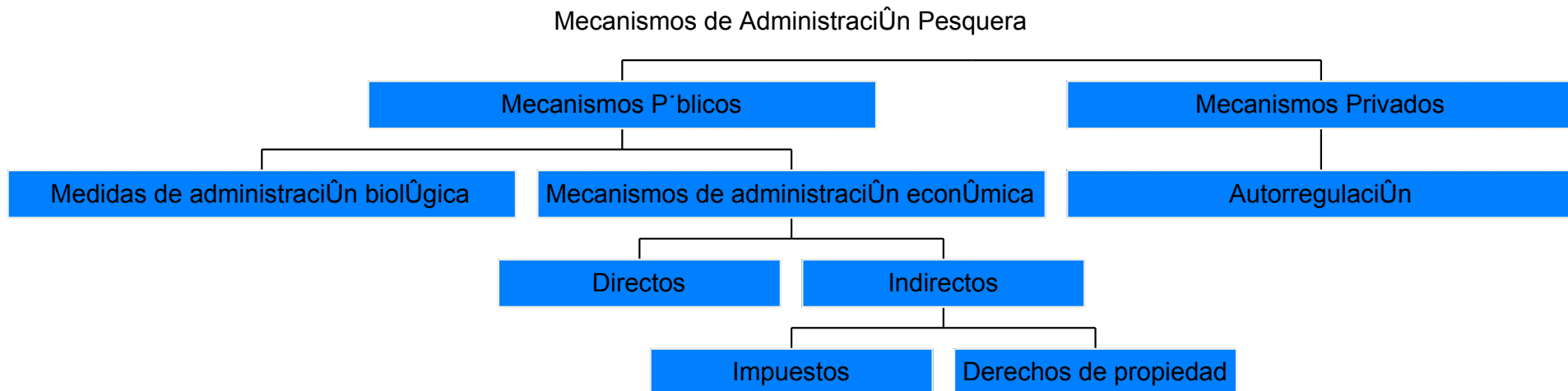
**La situación descrita se produce por las limitaciones del sistema actual de cuotas globales. Este sistema genera desorden en el sector pesquero, al producir una carrera desmedida por extraer la máxima cantidad de recursos. Esto genera diversos problemas para todos los involucrados en el sector.**

**Incentiva a un sobreesfuerzo pesquero, en el cual todos entran a una carrera por invertir a pesar de que se sigue capturando prácticamente lo mismo.**

- En 3 años, la temporada pasó de 106 a 47 días, con un nivel de captura similar.
- La sobreinversión en bodega se calcula en 40% y está valorizada hoy en US\$ 1000 millones.

- **Genera congestión en el desembarque, lo que:**
  - Genera descomposición de la captura y perjudica los precios pagados a los armadores que no tienen plantas.
  - Afecta a la zona costera y las condiciones de pesca artesanal.
- **Es inseguro para los trabajadores: físicamente, pues deben salir a pescar sin importar las condiciones del mar y laboralmente, pues cada vez pescan menos días al año.**
- **Crea incentivos en los industriales para transgredir la zona de pesca artesanal**
- **Genera mayor presión sobre el recurso por las temporadas que se acortan y por la captura que se devuelve al mar para no exceder la cuota global establecida**
- **Resta recursos para invertir en productos de mayor valor agregado.**

# Mecanismos de Administración Pesquera



# Mecanismos de administración pesquera

## **1) Mecanismos Privados:**

acciones preventivas que nacen de un grupo de agentes particulares que afectan una actividad antes que el daño se genere. Los límites se establecen a través de la negociación. Ineficientes para grandes pesquerías (anchoveta y sardina).

# Mecanismos de administración pesquera

## 2) Mecanismos Públicos:

### a) Instrumentos de Control: aspectos biológicos

- **Controles sobre la extracción:** se logra al establecer un límite superior o tope al nivel de captura (CMP), que varía temporal o espacialmente.
- **Controles sobre los insumos:** control del número de embarcaciones pesqueras o su capacidad de bodega.

### b) Instrumentos Económicos: aspectos esenciales de la activ.

- **Los impuestos:** impuesto a la extracción
- **Las Cuotas Individuales Transferibles.**

# Restricciones Directas

- Objetivo: Limitar el esfuerzo pesquero y el capital hacia niveles óptimos, de forma tal que se mantengan los beneficios económicos de las pesquerías.
- Medidas: días permitidos en el mar, tiempo de pesca, tamaño del motor, capacidad de bodega, tamaño de aparejos de pesca.
- Limitaciones: diversidad de variables del esfuerzo pesquero y dificultades para el control.

# Restricciones Indirectas

- **Objetivo:** buscan modificar la estructura de incentivos que brinda la pesquería - como recurso natural de propiedad común.
- **Medidas:** los impuestos correctivos y las relacionadas con el derecho de propiedad.
- **Impuestos correctivos:** impuestos a los insumos e impuestos a la extracción.
- **Los derechos de propiedad:** las licencias de acceso y las CIPS.

# Ventajas

- Incremento en la eficiencia económica de la actividad pesquera
- Mayores ganancias para la industria
- Reducción del sobre dimensionamiento de la flota e industria pesqueras
- Mayor estabilidad del recurso
- Menor congestión de desembarque
- Mayor duración de las temporadas de pesca
- Mejor calidad de las capturas
- Mejoras en seguridad
- Mejor clima para inversiones

# Desventajas y Problemas

- Asignación inicial de las cuotas
- Descarte
- Sub-declaración de captura
- Costos de monitoreo y control
- Riesgo de concentración en la pesquería
- Posición de pescadores frente a conservación de recursos será igual

# Los retos actuales

- El tema social
- Mejora institucional
- Mejora de la normatividad ambiental
- Mecanismos de control
- Información
- Sanción e incentivos



# Muchas Gracias

[mpulgar-vidal@spda.org.pe](mailto:mpulgar-vidal@spda.org.pe)

Prolongación Arenales 437

San Isidro

Tel. +511-4419171 / 4222720

Fax. +511-4424365