



INIDEP

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN
Y DESARROLLO PESQUERO

INFORME TÉCNICO OFICIAL

Número 008	Páginas 09	Dirección DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN, OPERACIONES Y TECNOLOGIA
Fecha de aprobación 14 MAR 2018	Programa / Gabinete Investigaciones en Economía Pesquera	Actividad EPES 1.9. Análisis de las asignaciones de cuotas, de las reservas respecto de las capturas máximas permisibles y transferencias

ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS DE CUOTA POR GRUPOS DE EMPRESAS EN EL RÉGIMEN DE CITC. EL CASO DE LA PESQUERÍA DE MERLUZA (MERLUCCIVUS HUBBSI), UNIDAD DE MANEJO CORRESPONDIENTE AL EFECTIVO SUR DEL 41° S

Citar Indicando la fuente. El contenido no debe ser reproducido total o parcialmente sin la expresa conformidad del INIDEP

SOLICITADO POR

Institución INIDEP	Cargo Jefe de Programa
-----------------------	---------------------------

PREPARADO POR

Firma:

Nombre: ROTTA, LAUTARO

Firma:

Nombre: PAGANI, ANDREA NOEMI

Firma:

Nombre: BERTOLOTTI, MARIA ISABEL

Firma:

Nombre: BALTAR, FABIOLA

PREPARADO POR

APROBADO POR

Jefe de Programa / Gabinete

Lic. RAUL RETA
A Director de área
Información, Operación y Tecnología

Director Nacional de Investigación

Dr. OTTO C. WOHLER
DIRECTOR
INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION
Y DESARROLLO PESQUERO
INIDEP
Director del INIDEP



ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS DE CUOTA POR GRUPOS DE EMPRESAS EN EL RÉGIMEN DE CITC. EL CASO DE LA PESQUERÍA DE MERLUZA (*MERLUCCIUS HUBBSI*), UNIDAD DE MANEJO CORRESPONDIENTE AL EFECTIVO SUR DEL 41° S

Por

Rotta, L.; Pagani, A.; Bertolotti, M. I. y Baltar, F.

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo del informe es describir la evolución y los efectos del mecanismo de transferencia de las Cuotas Individuales Transferibles de Captura (CITC) en distintos grupos de empresas que participan en la pesquería de merluza común de la unidad de manejo del efectivo sur del paralelo 41° S. La fuente de datos utilizada son los Informes de Gestión del Régimen de Administración por CITC de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SSPyA) y el período de análisis fue 2010-2015. Se clasificaron a las empresas en diferentes grupos, aplicando de manera descriptiva el método multivariado Análisis de Componentes Principales (ACP) sobre variables relacionadas con la escala de producción de merluza. Se identificaron tres grupos de empresas: “productores de gran escala”, “productores de mediana escala” y “productores de pequeña escala”. Los distintos tipos de empresas realizaron transacciones de cuota con regularidad. Las empresas adoptaron distintas estrategias, según su escala de producción, en cuanto a la adquisición o cesión de cuotas. El mecanismo de transferencias aportó flexibilidad, eficiencia y favoreció una reducción autogestionada de la flota, con distinto grado de intensidad en los tres grupos de empresas. Se modificó la participación relativa de las empresas en el Régimen de CITC: los productores con mayor escala de producción ganaron participación, en tanto que los productores con menor escala mantuvieron o redujeron su participación.

INTRODUCCIÓN

El Régimen de administración pesquera por CITC en Argentina ofrece a sus participantes la posibilidad de comprar, vender y alquilar cuotas. De acuerdo con la teoría económica, la transferibilidad de las cuotas tiene efectos que inciden en el desempeño de una pesquería cuotificada (Arnason, 1997; Buck, 1995; Cochrane, 2005; Pinkerton y Edwards 2009). En la pesquería de merluza, el mecanismo de transferencia de cuotas permite realizar transacciones definitivas o transitorias. Las transferencias definitivas son cesiones parciales o totales del derecho de extracción (calculadas como porcentaje de la CMP) de un buque a favor de otro por el plazo de vigencia que le resta al Régimen de CITC. Las transferencias transitorias son cesiones parciales o totales del derecho de extracción (calculadas como volumen en toneladas), que un buque realiza a otro por sólo un período, restituyéndose al cedente al finalizar el año.

Las transferencias se efectúan mediante acuerdos privados entre las partes interesadas, cuyas condiciones se explicitan en un contrato que debe ser presentado a la autoridad de aplicación para que ésta autorice la transacción. La venta de un buque con cuota representa una transferencia definitiva de la cuota asociada a la embarcación y requiere también el cambio de la titularidad del permiso de pesca. La locación de un buque con cuota a otra empresa se considera una transferencia transitoria que se registra cada año por el tiempo de vigencia del acuerdo.

El Régimen de CITC de merluza establece ciertas restricciones a las transferencias de cuota entre empresas para evitar o reducir los efectos negativos de las mismas. En primer lugar,



se prohíben transferencias de cuota de buques fresqueros a buques congeladores, a fin de proteger el empleo de mano de obra en tierra. En segundo lugar, existe un límite del 10% de la CMP de posesión de cuota por grupo empresario, a partir del cual no pueden recibir transferencias, con el objetivo de prevenir la concentración del mercado. En tercer lugar, los buques cedentes que acumulen dos transferencias transitorias en períodos consecutivos o no, son penalizados con la extinción parcial o total de la cuota para desincentivar comportamientos rentísticos que incrementen el costo de las operaciones de pesca.

El mecanismo de transferencia de cuotas genera diferentes efectos sobre el sector que describen Rotta *et al.* (2018), a partir del análisis agregado de los datos del sector. En primer lugar, se registró un aumento de la flexibilidad del sistema al permitir a los armadores el ingreso y el retiro de flota en forma autónoma. Segundo, se incrementó la eficiencia económica en la explotación del recurso. Tercero, se redujo la capacidad de pesca a partir de la disminución de buques operativos en la pesquería. Por último, la tenencia de cuota no se concentró en un grupo reducido de participantes, tal como lo sugiere la teoría, por lo que no se afectó la competencia en el mercado.

La pesquería de merluza, por otra parte, se caracteriza por una marcada heterogeneidad en el tamaño de las empresas armadoras, que se refleja en una asignación desigual de las cuotas (Bertolotti *et al.*, 2016). En este sentido, los efectos de las transferencias observados a nivel agregado pueden estar determinados por el comportamiento de las empresas de mayor tamaño, en tanto que la situación de las empresas de menor tamaño se encuentra sub representada. El propósito de este trabajo es analizar en forma descriptiva la evolución y los efectos del mecanismo de transferencia de cuotas en distintos grupos de empresas en el Régimen de CITC de merluza común en la unidad de manejo correspondiente al efectivo sur del paralelo 41° S.

MATERIALES Y MÉTODOS

La base de datos utilizada en este informe es elaboración propia, a partir de la información suministrada en los Informes de Gestión del Régimen de Administración por CITC de la Dirección de Administración Pesquera, perteneciente a la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SSPyA), dependiente del Ministerio de Agroindustria (MAI). Los datos corresponden al período 2010-2015, que representan el primer y el sexto año del Régimen de CITC. Se denomina “empresa” a todo grupo empresario o firma individual registrada en el régimen de explotación de la pesquería. Se define como “buque operativo” a una embarcación que registra desembarques de merluza a partir de la explotación de un porcentaje de cuota asignada en forma permanente en un período determinado.

Se examinan las transferencias de cuota que realizan las empresas que registran desembarques de merluza con cuota asignada y figuran en el régimen de explotación de la pesquería. Se excluye del análisis a empresas con desembarques de merluza realizados por medio de asignaciones transitorias o adicionales de cuota. Se analizan sólo las transferencias realizadas entre buques de distintas empresas porque son las que generan cambios significativos en la estructura industrial. Las transferencias transitorias incluyen transferencias realizadas por razones de interés social. El volumen transferido se calcula en todos los casos como porcentaje de la CMP de cada año. La venta y la locación de buques con cuota se analizan en forma conjunta como casos particulares de transferencias.

El concepto de eficiencia económica, se aborda desde un enfoque técnico, que consiste en medir la producción y los insumos en unidades físicas. De esta forma, si una empresa mejora su eficiencia, se refleja en un aumento en la producción, a partir de una mejor combinación en los factores de producción utilizados. Se analiza la evolución de dos indicadores de productividad a la largo del período para determinar si la eficiencia mejoró o empeoró con el



Régimen de CITC. El primer indicador es la media anual de desembarques de merluza de los buques operativos. El segundo es la media por día navegado de desembarques totales de buques operativos en la pesquería de merluza.

Las empresas participantes del Régimen de CITC de merluza se clasificaron en este informe en diferentes grupos, aplicando de manera descriptiva el método multivariado Análisis de Componentes Principales (ACP). Se analizaron una serie de variables relacionadas con la escala de producción de merluza de las empresas con buques operativos, referidas al año 2014 (período en el que la mayoría de las firmas ya finalizaron el proceso de adaptación al nuevo régimen). En la Tabla 1, se muestran los grupos de empresas identificados y las variables analizadas mediante el método ACP. Se identificaron tres grupos de empresas denominadas “productores de gran escala”, “productores de mediana escala” y “productores de pequeña escala”. Cabe señalar que la clasificación de las empresas no se relaciona con el tamaño económico de las empresas, sino con el volumen de producción de merluza en las distintas firmas.

Tabla 1. Características de los grupos de empresas obtenidos con el método ACP.

Variables Grupos	N° de empresas	N° buques operativos	Tenencia de cuota (% de CMP) por empresa	Tenencia de cuota (% de CMP) del grupo	Volumen de desembarques (t) por empresa	Volumen de desembarques (t) del grupo	Empresas con planta de procesamiento (% sobre grupo)
Productores de gran escala	5	47	8,35% a 5,73%	36,60%	25.833 a 19.749	115.086	100%
Productores de mediana escala	21	54	5,14% a 0,41%	38,46%	10.035 a 390	82.729	82%
Productores de pequeña escala	38	49	0,60% a 0,0014%	9,95%	1.944 a 0,1	23.027	14%
Total	64	150	8,35% a 0,0014%	85,01%	25.833 a 0,1	220.842	42%

Fuente: Elaboración propia.

RESULTADOS

La cantidad de transferencias de cuota realizadas en cada periodo no fue elevada en relación con la CMP, sin embargo, el mecanismo de transferencias de cuota fue utilizado regularmente por los participantes del Régimen de CITC de merluza. En la Tabla 2, se observan los tres tipos de transferencia realizadas por los distintos grupos de empresas durante el período 2010-2015. Los tres grupos de empresas realizaron transacciones de cuota que le permitieron aumentar o reducir la tenencia de cuota. Los productores de gran escala utilizaron las transferencias básicamente para incrementaron su tenencia de cuota. Este comportamiento se produjo hasta que la mayoría de las empresas alcanzaron el límite de concentración de cuota del 10% de la CMP. Los productores medianos acumularon cuota a través de las transferencias definitivas, pero anualmente cedieron cupo a otras empresas por medio de transferencias transitorias. Los productores de pequeña escala efectuaron más transacciones para ceder en lugar de recibir cuota. La mayor parte de esta cuota cedida fue por transferencias definitivas realizadas por buques tangoneros en posesión de un cupo reducido, que se retiraron de la pesquería de merluza para concentrarse en el langostino.

La Figura 1 muestra la dinámica de las transferencias entre los distintos grupos de empresas. Los productores grandes absorbieron cuota, tanto en forma definitiva como transitoria, de los productores medianos y, en menor medida, de los pequeños. Los productores medianos intercambiaron cuota en mayor medida con los grandes productores. En general,

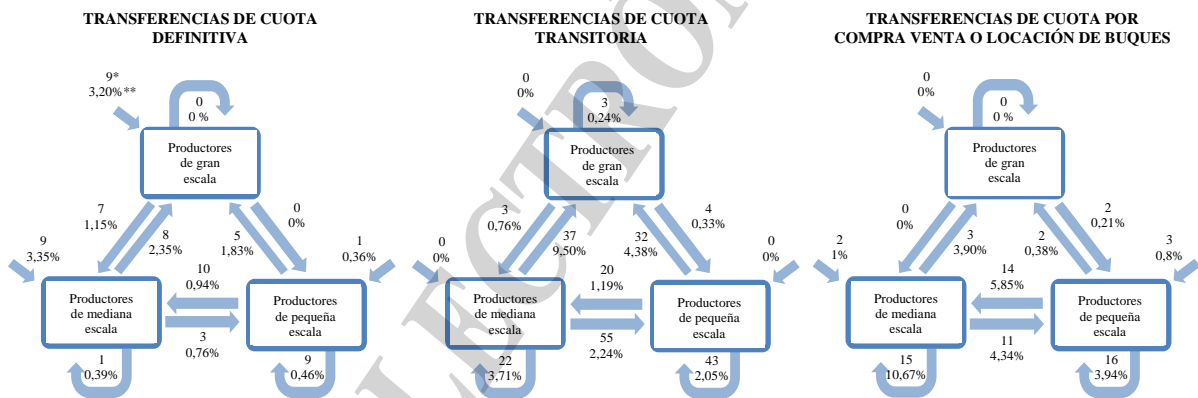
cedieron cuota de congeladores y recibieron cuota de fresqueros. Los productores pequeños realizaron la mayoría de las transferencias con empresas del mismo grupo. Las transferencias por compra venta o locación de buques se concretaron fundamentalmente entre empresa de los grupos de productores medianos y pequeños debido a las semejanzas que existen en las características de los buques que se utilizan en estos dos grupos.

Tabla 2. Cantidad y volumen de transferencias entre empresas, período 2010-2015.

Transferencias	Definitivas				Transitorias				Compra venta o locación de buques			
	Recibidas*		Cedidas		Recibidas		Cedidas		Recibidas*		Cedidas	
	Nº	Volumen (% de CMP)	Nº	Volumen (% de CMP)	Nº	Volumen (% de CMP)	Nº	Volumen (% de CMP)	Nº	Volumen (% de CMP)	Nº	Volumen (% de CMP)
Productores de gran escala	22	7,38%	7	1,15%	72	14,12%	10	1,34%	5	4,28%	2	0,21%
Productores de mediana escala	27	5,83%	12	3,49%	45	5,66%	114	15,45%	31	17,52%	29	18,91%
Productores de pequeña escala	13	1,58%	24	3,23%	102	4,62%	95	7,62%	32	9,29%	32	10,16%
Total	62	14,79%	43	7,87%	219	24,40%	219	24,40%	68	31,09%	63	29,28%

Referencia: * se incluyen transferencias de cuota realizadas por empresas no consideradas en la estratificación (empresas que cedieron la totalidad de su cuota y se retiraron de la pesquería antes de finalizar primer año del Régimen de CITC).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Informes de Gestión del Régimen de Administración por CITC (SSPyA).



Referencias: ➔ Transferencias recibidas de empresas no incluidas en el agrupamiento porque cedieron su cuota en el primer año del Régimen de CITC.

↻ Transferencias realizadas entre empresas del mismo grupo.

↔ Transferencias realizadas a empresas de otro grupo.

* Cantidad total de transferencias de cuota realizadas.

** Volumen total de cuota transferido en relación con la CMP de cada año.

Figura 1. Dinámica de las transferencias de cuota entra empresas, período 2010-2015.

Fuente: Elaboración propia.

Los efectos de la transferibilidad de las cuotas observados en la pesquería de merluza a nivel agregado se analizan a continuación en forma desagregada a través de los distintos grupos de empresas obtenidos. En la Figura 2, se muestran altas y bajas anuales de buques con cuota por grupos de empresas. La movilidad de buques se advierte en los tres grupos, aunque los productores de menor escala registraron más cambios de flota que los productores de mayor escala. Las transferencias mejoraron la movilidad de los buques en Régimen de CITC, de modo que los armadores de los distintos grupos de empresas puedan determinar en forma autónoma la composición de su flota de pesca, reduciendo la influencia de la autoridad de aplicación.

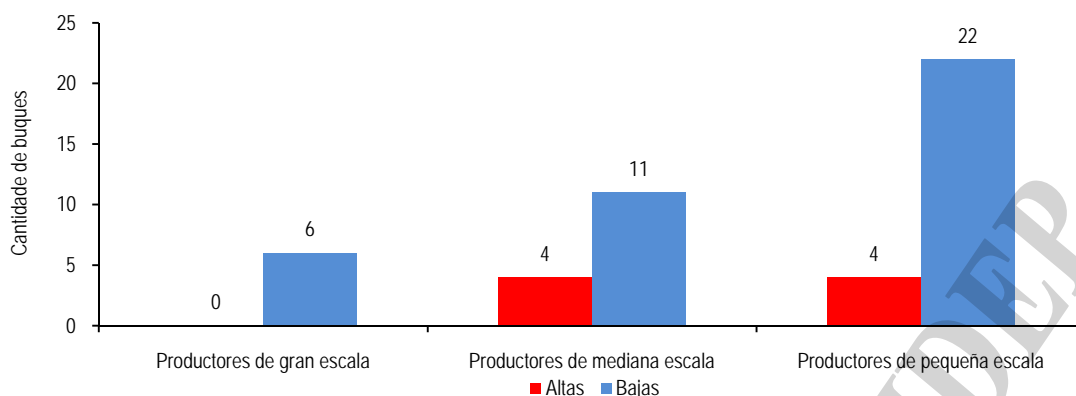


Figura 2. Evolución de las altas y bajas de buques con cuota por grupos de empresas, en el período 2010-2015.

Fuente: Elaboración propia.

La eficiencia económica en la pesquería mejoró a nivel agregado como resultado de los ajustes en la flota que permitieron las transferencias de cuota entre los participantes. En la Figura 3, se observa, la evolución del indicador de eficiencia técnica, media anual de desembarques por buque operativo, en cada grupo de empresas. Durante el período 2010-2015, el indicador aumentó en significativamente en los tres grupos. A su vez, la productividad física, medida por los desembarques por día navegado, registró valores máximos en la mayoría de los buques de los distintos grupos de empresas en los últimos años del período.

El aumento de la eficiencia registrado en los tres grupos de empresas de la pesquería se puede asociar a diferentes fenómenos. Los productores de gran escala mejoraron los rendimientos a través del aumento del cupo de cuota de buques que ya se encontraban pescando. Los productores de mediana escala combinaron una reducción de los días de navegación con una reducción de la flota. Los productores de pequeña escala alcanzaron la mejora a partir de la reducción de la cantidad de empresas de la pesquería.

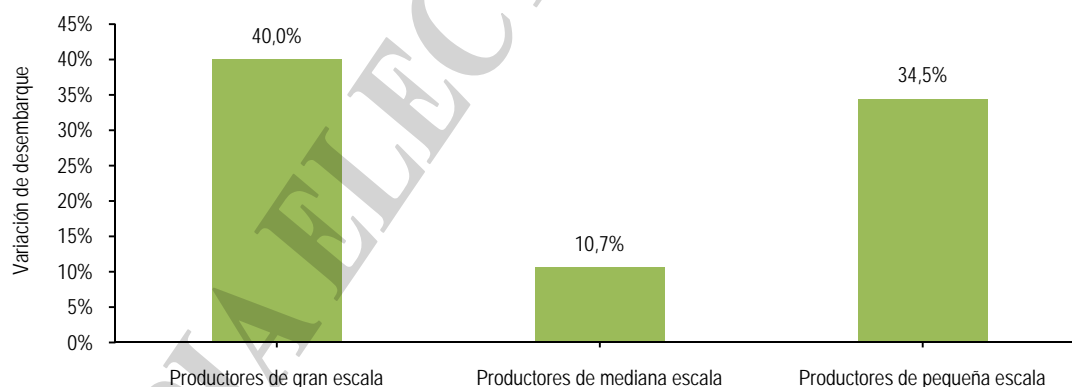


Figura 3. Desembarque anual por buque operativo, en % de variación, período 2010-2015.

Fuente: Elaboración propia.

La capacidad de pesca de la pesquería se redujo progresivamente desde que la implementación del Régimen de CITC. El mecanismo de transferencia permitió que los armadores de los distintos grupos de empresas consolidaran cuota en determinados buques, lo que dio lugar al retiro de los buques que cedieron su cuota. La Figura 4 muestra la cantidad de buques con cuota y operativos a nivel desagregado. Se advierte que la reducción de la flota

afectó a los tres grupos analizados. El ajuste fue mayor en los productores de menor escala, mientras que la reducción de flota fue menor en los productores de gran escala.

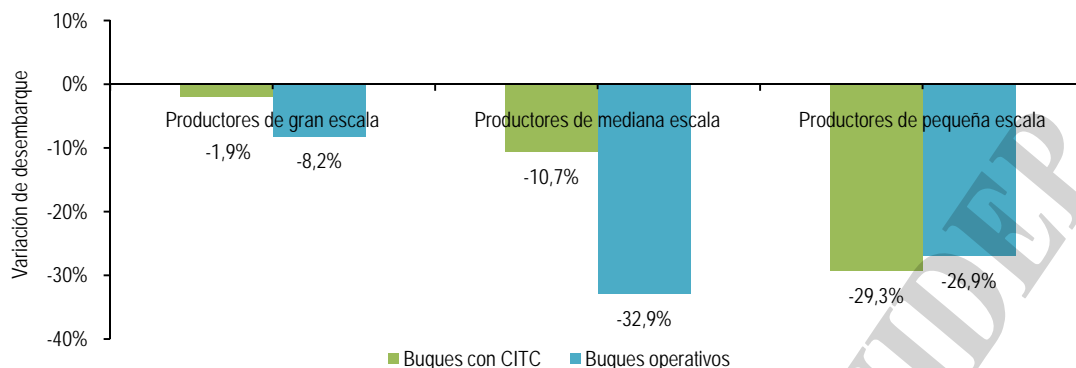


Figura 4. Evolución de la cantidad de buques, en % de variación, período 2010-2015.
Fuente: Elaboración propia

La transferibilidad de las cuotas produjo cambios en la pesquería de merluza que afectaron la estructura de la industria. La Figura 5 muestra la evolución en la participación relativa de los tres grupos de empresas en distintas variables que caracterizan al Régimen de CITC, al inicio y final del período analizado. En el tamaño de la flota con cuota, los productores de gran y mediana escala aumentaron su participación 4% y 2% respectivamente, en detrimento de los pequeños productores que disminuyeron su participación 3%. Con respecto a la cuota asignada, los grandes productores ganaron participación a costa de los productores medianos y pequeños. Por último, en desembarques con cuota los grandes productores incrementaron 12% su participación, a partir de la pérdida de participación de los medianos, mientras que los pequeños mantuvieron su porcentaje de participación relativa.

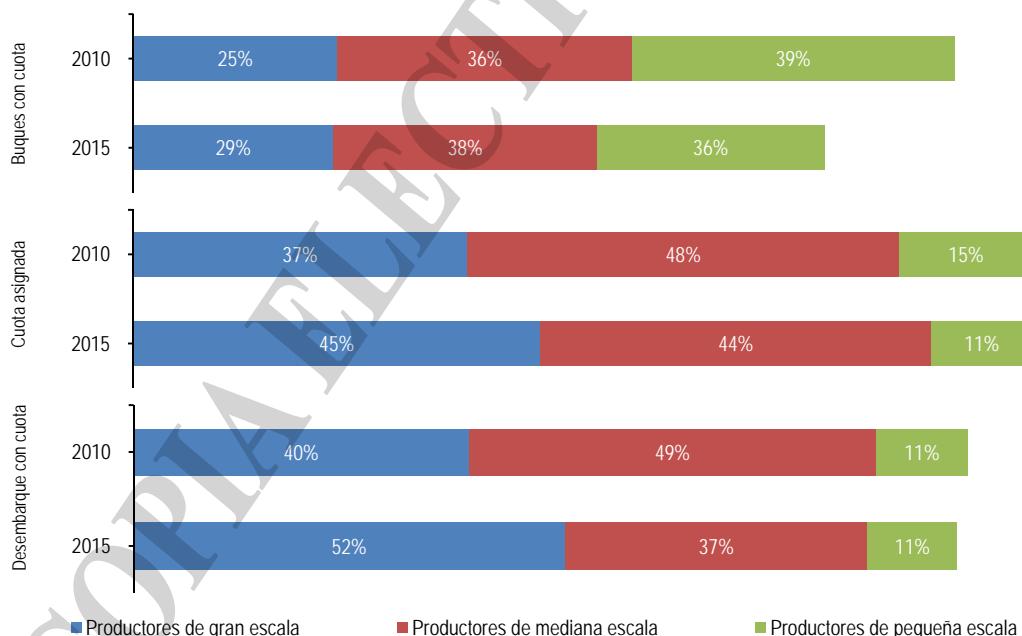


Figura 5. Participación relativa de los grupos de empresas en el Régimen de CITC, períodos 2010 y 2015.
Fuente: Elaboración propia



CONCLUSIONES

Las transferencias de CITC de merluza produjeron cambios que afectaron la organización de la pesquería y el comportamiento de los participantes del Régimen. Si bien el volumen de intercambios de cuota en cada periodo no representó una cifra elevada en relación con la CMP, los distintos tipos de empresas realizaron transacciones de cuota con regularidad. El mercado de cuota no se encuentra aún institucionalizado, no obstante, el número de transacciones registradas no justifica incurrir en costos para su desarrollo y administración.

Los armadores a través del uso de transferencias pudieron agilizar el proceso de adaptación de sus empresas y facilitar el ajuste de cuota a diferentes niveles de explotación del recurso. De esta manera, las empresas adoptaron distintas estrategias, según su escala de producción, en cuanto a la adquisición o cesión de cuotas. Los productores de gran escala utilizaron las transferencias para incrementaron su tenencia de cuota, los medianos acumularon cuota definitiva y luego la cedieron en forma transitoria y los productores de pequeña escala realizaron más cesiones de cuota.

Los efectos de las transferencias de cuota observados a nivel agregado también se verificaron en los distintos grupos de empresas analizados. El mecanismo de transferencias aportó flexibilidad, eficiencia y favoreció una reducción autogestionada de la flota, con distinto grado de intensidad en los tres grupos de empresas. Por último, se modificó la participación relativa de los participantes en el Régimen de CITC. Las empresas con mayor escala de producción ganaron participación, en tanto que las empresas con menor escala mantuvieron o redujeron su participación.



REFERENCIAS

- Arnason, R. (1997). *Property rights as an organizational framework in fisheries*. En Crowley, B. L. ed. *Taking ownership: property rights and fishery management on the Atlantic Coast*. Atlantic Institute for Market Studies, Halifax, Nova Scotia, Canada.
- Bertolotti, M. I.; Baltar, F.; Gualdoni, P.; Pagani, A. y Rotta, L. (2016). *Individual transferable quotas in Argentina: policy and performance*. *Marine Policy*, 71, pp. 132-137.
- Buck, E. (1995). *Individual Transferable Quotas in Fishery Management*. *U.S. Congressional Research Report*. CRS Report 95-849 ENR. Disponible en: <http://www.ncseonline.org/>.
- Cochrane, K. L. (2005). Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación. FAO Documento Técnico de Pesca. No. 424. Roma: FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/008/y3427s/y3427s00.htm#Contents>
- Pinkerton, E. y Edwards, D. N. (2009). *The elephant in the room: the hidden costs of leasing individual transferable fishing quotas*. *Marine Policy*, n° 33, pp. 707-713.
- Rotta, L.; Bertolotti, M. I. y D'Atri, M. (2018). Desempeño del mecanismo de transferencia de Cuotas Individuales Transferibles de Captura de Merluza Común (*Merluccius hubbsi*) en la unidad de manejo del stock sur del paralelo 41° S. INIDEP, Informe Técnico Oficial, s/n.