

Todos queremos ser pescadores

El ingreso per cápita chileno es hoy cercano a los US\$ 15.000, medido en paridad de poder de compra. Esto significa que tenemos un ingreso equivalente a casi un tercio de aquel de los países desarrollados. La única manera que lograremos acercarnos a estos últimos va a ser por la vía de mejorar consistentemente nuestras políticas públicas más que ellos con el objeto que la asignación de recursos sea lo más eficiente – competitiva – posible y se corrijan las externalidades de la mejor manera posible. No hay otro camino. Lo anterior implicaría, entre otras cosas, que el estado no debería ceder frente a los grupos de presión cuando los intereses de éstos se muevan contra los intereses del país. El sector pesquero y su historia de asignación discrecional de cuotas es uno de estos casos, por la ineficiencia que conlleva, la injusta distribución de riqueza que implica y las dañinas señales que el resto de la economía recibe cuando estas conductas son aceptadas sin ningún cuestionamiento.

La captura anual de pesca – excluyendo la acuicultura y los productos de mar no pescados – se ha estado moviendo alrededor de los 3 millones de toneladas anuales, incluyendo la pesca industrial y la no industrial o artesanal. Sus principales productos son la harina de pescado, el aceite de pescado y el pescado congelado con una menor importancia, con ventas agregadas anuales alrededor de los US\$ 800 millones y márgenes de utilidad cercanos al 30% de éstas. Al día de hoy, los precios de la harina de pescado duplican el promedio de los últimos 10 años cercano a los US\$ 820 por tonelada, en US\$ de hoy, y tal como ocurre usualmente en todos los mercados de materias primas, sus precios muestran fuertes variaciones en el tiempo.

Los miembros de la industria pesquera chilena tienen hoy contratos de captura suscritos con el Estado chileno que expiran el año 2012 y que les asignan de manera individual cuotas y patentes de pesca por el derecho a explotar sus mares. Estos contratos que tuvieron un controvertido origen hace casi una década cerraron de hecho el acceso a la industria pesquera a cualquiera que hubiese querido hacerlo, salvo que lo hubiese intentado por la vía de negociar directamente con los actores establecidos ya tenedores de estas cuotas a un precio de entrada que habría sido superior al que se habría determinado en un mercado competitivo abierto a todos. El interés explícito del lobby industrial pesquero es que estas cuotas por vencer sean renovadas en favor de los mismos actores establecidos más allá del año 2012 sin mediar ningún proceso de licitación. A fin de evitar aceptar tal desenlace ineficiente y discrecional, que podría perfectamente ser replicado de manera dañina en otros sectores de la economía -¿cómo negarse a un “¿por qué no nosotros?” de manera creíble?- se podrían considerar los siguientes elementos para el diseño de una propuesta de asignación de recursos en la pesca que fuese eficiente, estable y de largo plazo:

1. Existen 3 intereses a conjugar en este cuadro: aquel de la biomasa de pescados y su explotación eficiente de largo plazo, aquel de cualquier empresario que estuviese interesado en explotar esta riqueza pesquera sin comprometer el derecho de otros a explotar la misma riqueza escasa que a todos compete y aquel del Estado chileno en la recaudación agregada de patentes e impuestos por la explotación de sus pescados.

2. Si asumimos que el sistema de cuotas de pesca transferibles – individual transferable quotas o ITQ's – permite la protección y explotación eficiente de la riqueza pesquera, dichas cuotas de pesca se podrían definir como un derecho a explotar esta riqueza por un período económicamente razonable de 20 años y cada año un 5% de la cuota global de pesca chilena – equivalente hoy a una captura de aproximadamente 150.000 toneladas – sería licitado y adjudicado al postor que ofreciera un mayor precio por explotar ese derecho. Se daría así origen a una industria que permanentemente se regeneraría de manera competitiva y las cuotas serían ahora efectivamente transables al ser compatibles con la vida económica de barcos y plantas pesqueras y al poder acceder a escalas mayores de producción concebidas además con una racionalidad geográfica desde el punto de vista pesquero. Aún más, para acelerar este período de transición se podría licitar en el primer año de la implementación de un esquema como el planteado un 25% de la cuota global de pesca, distribuido en 5 cuotas de 5% cada una con duraciones respectivas de 20, 19, 18, 17 y 16 años, asignando individualmente cada una de éstas al mejor postor en cada caso. Al cabo de 10 años ya estaría adjudicada de manera competitiva un 70% de la pesca nacional y en 16 años la totalidad de ésta. Al año siguiente, la primera cuota del nuevo sistema expiraría y sería nuevamente licitada. El proceso continuaría iterativamente.
3. El precio más alto ofrecido, medido en dólares por tonelada de derecho de pesca, que se determinaría anualmente en las licitaciones de cuotas de 5% y por duraciones de 20 años, correspondería también al precio a pagar por los antiguos tenedores de cuotas durante el período de transición. En dicho período ellos podrían ser gradualmente reemplazados por nuevos entrantes o participar abiertamente en las licitaciones. El precio mínimo a ofrecer sería equivalente al que paga actualmente la industria al Estado chileno por la vía de las patentes pesqueras asociadas a las cuotas.
4. El sector pesquero no industrial o artesanal, que en 2008 capturó pescados en un tonelaje equivalente a un 85% del sector industrial, sería redefinido para referirse sólo a aquel con una pequeña cuota discrecional de pesca a la que accederían todas esas pequeñas y medianas empresas distribuidas a lo largo de la costa chilena que en los hechos no son industriales, generan empleos a nivel local y que razonablemente no tienen posibilidad de participar directamente en el proceso de licitaciones antes mencionado. Estas pymes pesqueras podrían proveer sus pescados a las pesqueras industriales en condiciones previamente conocidas o vender sus productos en la cadena de alimentos más orientada al consumo doméstico. Además, continuarían exentas del pago de patentes por esta pesca tal como ocurre hasta el día de hoy.
5. El proceso de licitaciones estaría abierto a todos los que quisieran participar y establecería de manera clara que cualquier práctica anticompetitiva, particularmente acuerdos de colusión, no sólo sería sancionada con elevadas penas de acuerdo a la legislación antimonopolios chilena sino que además provocaría la caducidad inmediata de las cuotas de pesca de aquellos que hubieran participado en éstas. Estas cuotas caducadas serían nuevamente licitadas bajo el esquema anterior, por la duración remanente de éstas, así como sería también el caso con aquellas cuotas no explotadas.

6. El proceso de licitaciones no dependería de ninguna aprobación a ser dada por las empresas pesqueras existentes para su implementación y sería un proceso automático, transparente y perfectamente predecible por todos los actores envueltos.

En otras palabras, un proceso de licitaciones continuo bajo un escenario competitivo como el previamente propuesto crearía los incentivos para realizar inversiones y explotar la biomasa pesquera en una perspectiva de largo plazo y al mismo tiempo maximizaría los recursos que el Estado chileno captaría por la vía del cobro de patentes por las cuotas de pesca e impuestos. El negocio pesquero tendría retornos esperados normales sobre sus inversiones, corregidos por riesgo, y no existirían redistribuciones innecesarias de riqueza. Las empresas pesqueras existentes comenzarían a pagar precios por las cuotas de pesca determinados competitivamente para continuar en el negocio y no habría rentas económicas a favor de ellos entregadas gratuitamente. Estas las captaría ahora el Estado chileno, dueño del recurso.

Por último, y quizás no menos importante, la señal a todos los agentes económicos sería clara: como política, a ningún grupo de interés se le permitiría subordinar el interés del país al suyo. Aún más, incluso si se asumiera que las cifras económicas de la industria pesquera no son determinantes mirando al país en su conjunto, se debe reconocer que quienes participan en ésta sí lo son, así como sus explicaciones de lo inexplicable. En otras palabras, la discusión de verdad radicaría más bien en la aceptación de una racionalidad sin licitaciones competitivas por parte de grupos económicos supuestamente promotores del libre mercado que en los montos en sí mismos. Sin embargo, ambos temas se deben resolver y para ello hay muchos a quienes les gustaría ser empresarios pesqueros bajo reglas competitivas.

Manuel Cruzat Valdés

Santiago, Chile

15 de mayo de 2010