

# Los derechos de propiedad

## Una aplicación a la pesca en Nueva Zelanda

Rafael Pampillón Olmedo\*

***El incremento de la demanda sobre la pesca por una creciente población mundial y las nuevas tecnologías de explotación pesquera, invocan la urgente necesidad de introducir cambios en la normativa que permite el acceso a los recursos de los océanos. El artículo analiza la experiencia neozelandesa que ha dado muestras de haber logrado superar el problema de los bienes comunes que han azotado durante años a las pesquerías.***

***Palabras clave: derecho marítimo, pesca marítima, recursos pesqueros, industria pesquera, reservas naturales.***

***Clasificación JEL: Q22.***

### 1. Los derechos de pesca

Los océanos constituyen uno de los más extensos bienes comunes del planeta, presentan un gran desafío en la medida en que tan sólo algunos endebles acuerdos delimitan la utilización racional de los recursos marinos. El incremento de la demanda sobre la pesca por una creciente población mundial, las nuevas tecnologías de explotación pesqueras, la navegación y el vertido de residuos, invocan la *urgente necesidad de introducir cambios en la normativa que permite el acceso a los recursos de los océanos.*

La libertad de acceso para la explotación de recursos situados más allá de las aguas territoriales ha sido una constante histórica. Frente a este hecho, las naciones ribereñas, poco a poco, han ido demandando el control sobre sus riquezas costeras. El movimiento hacia el «valla-

do» de los recursos marinos se inició en 1945, cuando el Presidente Harry Truman declaró que los EEUU tenían derechos exclusivos sobre los minerales y las reservas de hidrocarburos situados en o por debajo de su plataforma continental. Esta reivindicación a la que se fueron sumando otras naciones ribereñas, finalmente se vio culminado con el establecimiento generalizado a partir de 1977 de la *Zona de Exclusividad Económica (ZEE)*, que reconoce los derechos preferenciales de los Estados sobre los recursos situados dentro de las 200 millas de sus costas. Estas reclamaciones de los países ribereños —que con frecuencia no tienen el propósito, ni las condiciones necesarias para explotar racionalmente los recursos vivos del mar— esconden normalmente, bajo el pretexto del principio de la conservación de las especies, importantes intereses económicos.

Esta transición del acceso libre al restringido no ha logrado una mejor asignación de los recursos marinos, pero sí ha



COLABORACIONES

\* Profesor del Instituto de Empresa y Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad San Pablo-CEU.

constituido el primer paso hacia la eliminación de las ineficiencias que se derivan de los derechos comunes.

*Las pesquerías marinas ofrecen el mejor ejemplo de la tragedia de los bienes comunes* (1). Dado que apenas existen controles de las capturas y que muchas de las especies son móviles, la regla de las capturas reza que todo lo que deje un pescador puede ser aprovechado por otro. Por consiguiente, en lugar de permitir que los peces crezcan y se reproduzcan, el incentivo es apoderarse de la mayor cantidad posible antes de que lo hagan los demás. Y como todo pescador tiene motivos para actuar en esta dirección, el resultado es la sobreexplotación de los bancos de pesca. Es más, en alta mar y en la ZEE controlada por autoridades nacionales, se realizan abusos continuos por parte de los patrones de los barcos pesqueros, al ser mucho más rentable infringir la ley y pagar las multas si se les descubre, que respetar los acuerdos vigentes sobre capturas. Que la población de peces llegue a la extinción total depende únicamente de lo que cueste capturar la última pieza del stock. Dado que estos costes tienden a aumentar exponencialmente, una regla histórica dice que las pesquerías en declive alcanzan antes la extinción comercial que la biológica; es decir, los costes adicionales de la captura de los pocos ejemplares supervivientes son superiores a los beneficios, de modo que ya no resulta rentable continuar la pesca.

En suma, *el libre acceso a los recursos conduce a la reducción de las reservas por debajo del nivel óptimo, cuando no a su extinción total, y además genera sobreinversiones en las labores pesqueras que estimulan ritmos de explotación*

*más rápidos.* Ser el primero en explotar un banco proporciona los beneficios máximos, porque se reducen al mínimo los costes de búsqueda y captura. Esta carrera hacia las zonas piscícolas se ha manifestado bajo la forma de sobrecapitalización en radares, sonares, buques más rápidos y redes más extensas. La consecuencia fue que a partir de 1989 las capturas comenzaron a disminuir, había demasiados barcos para capturar un menor número de peces. *La situación a la que ha conducido la actual política pesquera, es que a nivel mundial se está al borde de un agotamiento total de los recursos pesqueros.*

Una posible solución a los problemas de sobreexplotación pesquera es la implantación de un sistema que subaste los «derechos de pesca», que no es otra cosa que aplicar los derechos de propiedad sobre la pesca (2). La venta de derechos es un sistema que permite la administración de recursos escasos renovables que son de todos. Combina el establecimiento de unas cuotas o cantidad máxima que se puede pescar, con la libre asignación de los recursos por el mercado. La utilización de este instrumento serviría para poner orden en la pesca mundial y proteger la pesca futura.

Su funcionamiento puede describirse así: el organismo competente establece un tope de pesca, por ejemplo, la cantidad total anual de fletán que se puede pescar. Esta cantidad se fijará siguiendo criterios que permitan a los caladeros regenerarse por si solos. Después, se dividirá en partes alícuotas (por ejemplo, toneladas) en el número que se considere oportuno. Cada parte o porción será un derecho.



COLABORACIONES

(1) Garret HARDIN, «The tragedy of the Commons», *Science* 162, 1968, págs. 1243-1248.

(2) Con objeto de ampliar este concepto, consultar de Terry L. ANDERSON y Donald LEAL, «Fishing for Property Rights», *Taking the Environment Seriously*, EE.UU, 1993 y «La colonización de los océanos», *Ecología de mercado*, Unión Editorial, 1993

Una vez al año, el organismo competente vende los derechos de pesca, a través de un sistema de subasta, por el total de las capturas aprobadas, lo cual permite que un armador opte por adquirir esos derechos o abandonar la pesca de un caladero. Podría, por tanto, acudir a otro caladero que le resultase más conveniente, es decir, más rentable. Según sea la puja y la cantidad de pescado que se pueda pescar, el derecho valdría más o menos. Así, por ejemplo, pescar una tonelada de fletán en los Grandes Bancos de Terranova podría costar 200 € y una tonelada de sardinas en el golfo de León 2000 € y otro precio completamente distinto en el mar de Barents. Incluso podría darse el caso de un caladero que tuviese tal abundancia de peces que el coste del derecho fuese meramente testimonial, 10 €. Los precios se fijarán, por tanto, a través del sistema de la oferta y la demanda, en este caso de derechos, que a su vez dependerán de la abundancia de peces en el caladero.

Este sistema prima a la eficiencia, ya que dichos derechos los comprarán los pescadores más competentes, es decir, los que incurren en menores costes y pueden, por tanto, pagar mejores precios por los derechos de pesca. Como corolario, los derechos de pesca estimulan el progreso al reducir los costes de las capturas. Los pescadores que adopten nuevos métodos que reducen los costes ganarán más dinero con sus cuotas y estarán en mejor situación para comprar las de los menos eficientes. Se da aquí un acusado contraste con el actual sistema de regulación, que estimula las sobreinversiones en la carrera por los recursos fugitivos.

El sistema de subasta de derechos año a año puede dotarse de flexibilidad, ya que al final del año la autoridad competente tendría la facultad de poner, para el año siguiente, más derechos en circu-

lación o retirar parte de ellos, lo que permitirá a las empresas reconsiderar la conveniencia de adquirir más o menos derechos según que precios, dada la experiencia del año anterior y su estructura de costes. Además, con los derechos de propiedad sería el mercado quien fijase las reducciones o incrementos de las flotas pesqueras de acuerdo con la oferta de pesca disponible.

En un futuro, una vez ya madurado este sistema, los derechos de propiedad en vez de venderse cada año, se podrían vender para periodos más largos, o de una sola vez y para siempre. De esta forma se evitaría la intervención anual de una autoridad ajena a la explotación e incentivaría a los propietarios a mejorar las posibilidades de explotación del caladero, con el fin de conseguir en el futuro un mayor beneficio del mismo. Es decir, los propietarios podrían fijar aumentos o reducciones de las capturas de acuerdo con la oferta disponible en ese caladero, mejorando así, las condiciones para obtener mayores rendimientos y permitirles también una posible venta futura de los derechos a un precio mayor que el de compra.

Los derechos de pesca tienen como todo instrumento de gestión, ventajas y desventajas.

Las principales ventajas son:

a) Involucrar al pescador que tiene su cuota en la conservación y gestión del stock, para evitar esquilmar las zonas piscícolas.

b) La obtención de una mayor eficacia económica y eventual mayor rentabilidad de una pesquería. En este sentido, si se incorpora la posibilidad de transferir las cuotas los operadores podrán comercializar las mismas al objeto de obtener un nivel de recursos óptimo para realizar su pesca de la forma más eficiente. Esto permitirá a las flotas ajustarse al tamaño y



COLABORACIONES

estructura más eficaz y rentable para capturar el TAC (total admisible de captura).

Los principales problemas son:

- a) La determinación de la autoridad competente
- b) El mecanismo de adjudicación de cuotas.
- c) El control y gestión de las mismas.
- d) La problemática de las pesquerías multiespecíficas y de las especies altamente migratorias.

Tienen, además, ciertas limitaciones y conllevan ciertos riesgos:

El establecimiento de un sistema de cuotas individuales transferibles o no, no exime de mantener o incluso reforzar los mecanismos y dispositivos de control e inspección. Por otra parte, la transferibilidad de los derechos de pesca puede llevar a una concentración monopolista de grandes empresas, dotadas de mayor capacidad económica, que puede afectar gravemente determinados objetivos socioeconómicos de una política pesquera que pretende mantener un tejido social pesquero de tipo más artesanal o local.

Ahora bien, los problemas o dificultades derivados de la conservación, gestión y control de las cuotas individuales son solucionables en la ZEE, ya que el Estado correspondiente dispone de las competencias y medios necesarios para ello. Sin embargo, se convierten en insolubles si se pretenden trasladar a nivel internacional —en aguas de alta mar— ya que el sistema de derechos es jurídicamente imposible de aplicar dentro del marco legal actual, al entrar en colisión con la convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, y en el caso de las aguas territoriales, porque contraviene la Constitución de aquellos países que las declaran bienes de dominio público.

En relación a los derechos de propiedad, un estudio del Banco Mundial,

afirma que las granjas marinas y las piscifactorías podrían aportar alrededor del 40 por 100 de la demanda de pescado dentro de diez años. Los países asiáticos concentran el 80 por 100 de la producción mundial. Los principales productores fueron China, India, Japón, Indonesia y Estados Unidos. Todo ello nos invita a reflexionar si las piscifactorías y las granjas marinas pueden llegar a ser una solución al problema. En todo caso, corroboran que el sistema de derechos de propiedad funciona y que, por tanto, hay que plantearse la necesidad de crear un marco legal internacional que defienda este sistema y confirme que la pesca es un bien económico, es decir, escaso y susceptible de agotarse y como tal tiene que regirse por los mecanismos de mercado, es decir por los precios.

Por tanto, la actual situación de sobreexplotación exige dar soluciones a la amenaza real de que se agoten los recursos pesqueros en un plazo de 10 a 15 años. En definitiva, parece oportuno y necesario debatir si puede haber alguna solución al problema y si la alternativa de los derechos de propiedad puede llegar a ser, como ha ocurrido en el caso de otros recursos renovables, una solución.

## 2. La experiencia neozelandesa

### 2.1. Introducción

Hasta la década de los ochenta, el sector pesquero neozelandés se caracterizaba por su escasa competitividad y disponer de una flota principalmente de bajura. A partir de 1978, dos hechos desencadenaron su profunda transformación. En primer lugar, la delimitación de la ZEE que comprendía una de las mayores áreas del mundo, 1,2 millones de millas cuadradas y, en segundo lugar, la intro-



COLABORACIONES

ducción de los derechos de pesca o el uso de cuotas anuales transferibles de pesca como sistema de gestión de las pesquerías neozelandesas.

La ZEE establecía la preferencia del estado ribereño a gestionar y explotar los recursos. Pero en el caso de que un país no fuera capaz de capturar el máximo sostenible, se permitía a los países que tradicionalmente habían faenado sobre estos caladeros, la oportunidad de capturar la diferencia. Esta situación lanzó a la industria pesquera neozelandesa a incrementar sus capturas y su capacidad de procesamiento, con el fin de acaparar el máximo control de sus recursos.

En 1982, con el fin de controlar la pesca de altura realizada por buques extranjeros, se introdujeron en Nueva Zelanda los derechos de pesca sobre los recursos de aguas profundas. En 1986 al detectarse la sobreexplotación de algunos caladeros costeros, a pesar de las restricciones impuestas, se extendieron estos derechos también sobre estos recursos. Las regulaciones existentes sobre tamaños mínimos de mallas, artes de pesca, vedas, tallas mínimas de cada especie, se mostraron inútiles para controlar las capturas y lograr una pesca eficaz. Es por eso que en 1996 se implantó la Ley de Pesca de 1996 con el propósito de asegurar la sostenibilidad y provisión de la utilización de los recursos pesqueros.

Además, la introducción en Nueva Zelanda de un sistema de derechos de propiedad en las pesquerías dio lugar, no sólo, a una rehabilitación de los derechos de los indígenas sin comparación en la historia del país, sino que también procuró los medios para su establecimiento dentro del marco legislativo nacional. El reconocimiento de los derechos pesqueros maoríes ha sido posible gracias a la combinación de instrumentos de derechos de propiedad traspasados no a indi-

viduos por separado sino a las comunidades tribales y subtribales.

## 2.2. Los recursos pesqueros de Nueva Zelanda

Las aguas pesqueras neozelandesas comprenden la ZEE, las aguas internas y agua dulce donde se pueden encontrar peces, vida marina o algas marinas. Esta jurisdicción se encuentra entre las más grandes del mundo con una extensión de unos 4,5 millones de kilómetros cuadrados. Las aguas marinas son característicamente muy profundas, el 72 por 100 de las aguas tiene más de 1000 metros de profundidad, el 22 por 100 entre 200 y 1000 metros y sólo el 6 por 100 menos de 200 metros.

Una gran variedad de especies marinas viven en las aguas pesqueras de Nueva Zelanda, incluyendo aproximadamente 1200 especies de peces, 2400 especies de moluscos, 2000 especies de crustáceos, 600 especies de equinodermos y 900 especies de algas marinas. Cerca de 130 especies son comercializables y cerca de 750.000 toneladas de mariscos son capturados anualmente. El 70 por 100 de las capturas neozelandesas es tomado de los stocks de las aguas profundas, el 11 por 100 de los stocks de las aguas pelágicas o superficiales y el 10 por 100 corresponden a especies cultivadas.

La industria pesquera produce cerca de 650 millones de dólares en exportaciones anuales y 70 millones de dólares en ventas domésticas anuales y contribuye en 790 millones de dólares al PIB (1,8 por 100 del PIB neozelandés total).

EL *hoki*, el calamar, el *southern blue whiting* y el *jack mackerels* proporcionan los mayores volúmenes de capturas, sin embargo, el *hoki*, *rock lobster*, el *orange roughy* y el calamar son los más valorados (Cuadro 1).



COLABORACIONES

| CUADRO 1<br>ESPECIES PESCADAS EN NUEVA ZELANDA 2002 |                                      |                                          |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------|
| Especies                                            | Volumen de captura<br>(en toneladas) | Valor en tierra<br>(en millones de US\$) |
| Hoki.....                                           | 196.000                              | 53                                       |
| Calamar.....                                        | 48.173                               | 23                                       |
| Southern Blue Whiting.....                          | 32.500                               | 2                                        |
| Jack Mackerels.....                                 | 28.085                               | 4                                        |
| Ling.....                                           | 19.562                               | 16                                       |
| Oreos.....                                          | 18.721                               | 9                                        |
| Orange Roughy.....                                  | 14.381                               | 27                                       |
| Merluza.....                                        | 14.103                               | 11                                       |
| Snapper.....                                        | 6.328                                | 12                                       |
| Langosta.....                                       | 3.238                                | 56                                       |

Fuente: Ministerio de Pesca de Nueva Zelanda.

### 2.3. Algunas consideraciones previas a la implantación de los derechos de pesca

Hasta la introducción de los derechos de pesca, la gestión de las pesquerías neozelandesas se basaba principalmente en la imposición de restricciones al uso de aparejos, paradas biológicas, limitación de licencias sobre determinados caladeros y otras medidas reguladoras. A pesar del diferente grado de éxito de cada una de estas medidas, ninguna de estas soluciones parciales logró resolver cómo asignar un recurso limitado de modo que permitiese a los pescadores compatibilizar unos niveles adecuados de inversión a medio y largo plazo con un nivel de capturas económicamente eficiente.

La introducción de los derechos de pesca se planteó como la mejor solución a largo plazo de los problemas existentes en la industria pesquera neozelandesa. Significaba una revolución en la gestión de las pesquerías, al permitir a los pescadores con derecho a tomar decisiones racionales de inversión basadas en criterios comerciales, al margen del nivel de capturas de los demás pescadores.

Los principales objetivos perseguidos por el sistema de gestión de derechos de pesca son:

1. La conservación: limitar las capturas al nivel máximo sostenible.

2. Una asignación eficaz de los recursos que permitiese generar los mayores ingresos posibles a las arcas de la nación.

3. Asegurarse de que las obligaciones hacia los Maoríes (Indígenas Neozelandeses) se cumplan.

Los beneficios esperados a alcanzar son:

- La mejora biológica del recurso.
- Garantizar el acceso al recurso.
- Desarrollar una industria orientada al mercado y organizada por las leyes del libre mercado.
- Reducir la sobrecapitalización.
- Ofrecer mayor libertad, flexibilidad y responsabilidad al sector.
- Minimizar la intervención gubernamental.
- Incrementar la eficacia, competitividad y rentabilidad del sector.

### 2.4. El nuevo régimen de los Derechos de Pesca

El nuevo régimen de derechos de pesca dividió la ZEE de Nueva Zelanda en diez áreas de gestión pesquera e incorporó un programa de recompra de cuotas o derechos de pesca para reducir el nivel de explotación de algunos caladeros. Por primera vez en Nueva Zelanda, después de evaluarse las capturas de la pesca deportiva y de la comunidad maorí, se calculó el TAC de las 32 especies recogidas en el sistema de gestión por cuotas.

Los derechos de pesca se definieron como proporcionales, transferibles y comercializables del TAC establecido para cada especie. Las compañías pesqueras se adjudicarían las cuotas a través de un sistema de subastas y sólo podrían sustentar en cada una de las áreas de gestión pesquera un máximo del 20 por 100 del total de derechos de



COLABORACIONES

pesca definidas sobre cualquiera de las especies. Asimismo, se limitó su propiedad a los residentes neozelandeses y a las compañías con una participación extranjera inferior al 25 por 100.

Con la implantación de la Ley de Pesca de 1996, se buscó asegurarse la sostenibilidad y provisión para la utilización de los recursos pesqueros. Donde sea requerido, se establecen límites en las capturas y esas capturas se destinan entre los distintos sectores. Desde que el sistema de cuotas fue introducido en 1986 con un inicial de 29 especies o grupos de especies, su cobertura se ha extendido continuamente y ahora es usada para gestionar 95 especies o grupos de especies. El sistema de cuotas gestiona ahora más del 90 por 100 de la captura de la pesca comercial.

Las aguas de pesca neozelandesas están divididas en 10 Áreas de Gestión Pesquera (AGP). La gestión de pesca se realiza a nivel del stock. Un stock es la unidad de gestión básica para la gestión de peces, vida acuática y algas marinas. Un stock puede comprender varias AGP, como es el caso del stock del *hoki*, que comprende desde las regiones 1 a la 9, o puede ser parte de un AGP, como es el caso del stock de *orange roughy*, que ocupa parte del AGP2.

Cada stock tiene un TAC. El TAC es la cantidad total de captura que puede ser pescado sosteniblemente en un año. El Ministro de Pesca establece el TAC con referencia a la producción máxima sostenible (PMS).

El TAC se divide en cuotas, que pueden pertenecer a individuos o a compañías. Cada cuota genera un Derecho de Captura Anual (DCA) al principio de cada año de pesca. Por lo tanto, el DCA representa la cantidad de una especie en particular que un pescador puede capturar físicamente en un año. Tanto el DCA

como la cuota se comercian libremente. Para todos los stocks del sistema de cuota, el pescador debe igualar su captura con el DCA o pagar un valor estimado por el pescado capturado en exceso.

## 2.5. Los derechos de propiedad en los sistemas de cuotas

La mayoría de la pesca comercial neozelandesa se gestiona usando el sistema de cuotas. En esta sección se discute la naturaleza de los derechos de propiedad generados por este sistema.

1) Exclusividad: Los dueños de cuotas reciben una proporción del TAC. El sistema atribuye a los poseedores de cuotas derechos exclusivos de los recursos. La fuerza de estos derechos de exclusividad está vinculada a las multas que deben pagar aquellos pescadores que no poseen DCA.

2) Duración: Las cuotas son a perpetuidad.

3) Calidad del Título: Las cuotas pueden ser compradas y vendidas libremente y la propiedad se graba en un registro público. Todas las capturas y desembarcos de los stocks de los sistemas de cuotas deben ser grabados y reportados. El régimen de multas es usado para asegurarse que las capturas están dentro del DCA.

4) Transferibilidad: Las cuotas pueden ser compradas y vendidas libremente, pero se imponen algunas restricciones sobre quien puede poseerlas y cuanto puede poseer una entidad o sus asociados. Personas del extranjero requieren consenso específico si desean poseer cuotas (y DCA). En el comercio de las cuotas, a parte de las restricciones de quien puede participar, no hay más restricciones que las que hay en los requerimientos contractuales normales.

5) Divisibilidad: Cada TAC tiene 100 millones de cuotas. La cantidad más pe-



COLABORACIONES

queña de DCA que se puede poseer es 1 kilogramo.

Por lo antes expuesto, se considera que los derechos de propiedad tienen un nivel alto de exclusividad, duración, calidad, transferibilidad y divisibilidad.

## 2.6. El caso de los maoríes

El derecho común británico concedía a los Maoríes, como pueblo indígena de Nueva Zelanda, derechos pesqueros tradicionales mediante el tratado de Waitangi, suscrito por la monarquía británica y los jefes maoríes en 1940. En virtud de ese tratado la pesca tradicional quedaba eximida de las normas y reglamentos pesqueros aparecidos posteriormente a su firma. Sin embargo, ni este ni otros documentos especificaban la naturaleza precisa de los derechos indígenas.

Esta falta de concreción favoreció el paulatino rechazo de los derechos pesqueros maoríes bajo la presión de los principios igualitarios (una ley para todos) predicados por los colonos dominantes. El tratado que protegía los derechos pesqueros tradicionales de los maoríes perdieron su valor, al no impedir que otros pescadores los usurparan.

A mediados de la década del 80 el gobierno de Nueva Zelanda decidió aplicar un sistema de gestión basado en cuotas individuales a los contingentes más comerciales. Esta iniciativa gubernamental incitó a los maoríes a interponer un recurso contra el gobierno por no tener en cuenta los derechos tradicionales indígenas. Así, la tarea de definir la naturaleza de los derechos pesqueros maoríes recayó sobre los tribunales, los cuales, se pronunciaron a favor de adjudicar a los maoríes una parte de las pesquerías de altura neozelandesas, con el objeto de potenciar el derecho tradicional.

En 1989 se negoció un acuerdo provi-

sional con el fin de plasmar las reivindicaciones pesqueras de los maoríes. Este acuerdo fue suscrito y legislado en su versión completa en 1992. El documento ratificó el desdoblamiento de los derechos pesqueros tradicionales maoríes en comercial y no comercial, distinción que se hizo indispensable a efectos de adecuar lo dispuesto en el acuerdo al contexto de la gestión nacional de las pesquerías, cuya faceta comercial se rige por el sistema de cuotas, mientras que la no comercial continua estando sujeta a reglamentos.

El reconocimiento de los derechos pesqueros maoríes se hizo patente gracias a una transferencia que comprendía cuotas, participaciones y dinero en metálico. En el acuerdo definitivo de 1992 se estipulaba la adjudicación de 150 millones de dólares de las arcas del Estado para la compra de la mitad de las acciones de Sealord Products Ltd., la mayor compañía pesquera neozelandesa, que controla más del 20 por 100 de toda la cuota comercial de pesca. Además, el Estado también está obligado a adjudicar a los maoríes el 20 por 100 de la cuota de especies recientemente introducidas al sistema de gestión.

El componente no comercial del derecho tradicional ha sido estipulado mediante reglamentos que delegan la gestión de la pesca no comercial a los *tangata whenua* o «pueblo de tierra» (tribus que ostentan la autoridad tradicional en una zona determinada). La reglamentación ha demostrado ser muy efectiva en cuanto al reconocimiento y la legislación de las prácticas tradicionales de gestión de los maoríes. Si bien es sumamente flexible con la forma que los maoríes tienen de gestionar su actividad pesquera, también es cierto que es bastante estricta con respecto a los registros de las capturas y los mecanismos de responsabilidad.



COLABORACIONES

En virtud del acuerdo de 1992, los maoríes poseen actualmente alrededor del 40 por 100 de la cuota pesquera comercial de Nueva Zelanda.

## 2.7. Evaluación de los resultados

Los derechos de pesca han desencadenado una profunda reestructuración y modernización del sector pesquero neozelandés. La mayor competitividad de la industria pesquera neozelandesa, ha favorecido un fuerte auge de las exportaciones y una rápida expansión de las compañías pesqueras, situando a este sector entre los de mayor peso de la economía.

Asimismo, han potenciado decisivamente el objetivo del gobierno y la industria pesquera, de incrementar la presencia neozelandesa en la captura y procesamiento de sus recursos (3). En 1983 los buques domésticos y alquilados bajo control neozelandés contabilizaban el 50 por 100 de las capturas. En 1987 esta cifra ascendía ya al 82 por 100 y en la actualidad, supone ya casi el 100 por 100 de las capturas, con la excepción del atún donde la presencia de la flota pesquera extranjera sigue aún siendo significativa. La estacionalidad en las capturas de algunas especies como el *hoki*, la bacaladilla y la pota neozelandesa, unido a la elevada inversión de capital que requieren la construcción de estos buques que las explotan, han conducido al sector pesquero neozelandés —como forma de rentabilizar sus medios— a alquilar buques extranjeros incluida su tripulación para la explotación de dichas especies.

Al mismo tiempo, subrayar el progresivo incremento de la flota doméstica frente a la alquilada, que confirma el proceso

inversor y de modernización que la flota neozelandesa está acometiendo. La flota doméstica ha aumentado y la flota alquilada que permanece bajo control neozelandés ha descendido. Aunque la flota alquilada sigue manteniendo el dominio de la explotación de las especies de aguas profundas.

La progresiva especialización llevada a cabo por el sector pesquero para comercializar productos de mayor valor añadido, ha promovido el desarrollo de una importante industria de procesamiento y tratamiento de pescado. Especies como la dorada, el *orange roughy* y la langosta, han alcanzado una fuerte especialización y un alto valor añadido.

La reciente expansión vivida por el sector pesquero, se explica más por el auge experimentado en la producción especializada y de mayor valor añadido, que por el incremento del volumen de las capturas.

Por último, señalar que desde 1994 el gobierno neozelandés está introduciendo modificaciones en el régimen de los derechos de pesca, con el fin de reducir su papel e ir transfiriendo al sector las responsabilidades derivadas de la aplicación de los derechos de pesca, limitándose únicamente a supervisar y garantizar el cumplimiento de las normas.

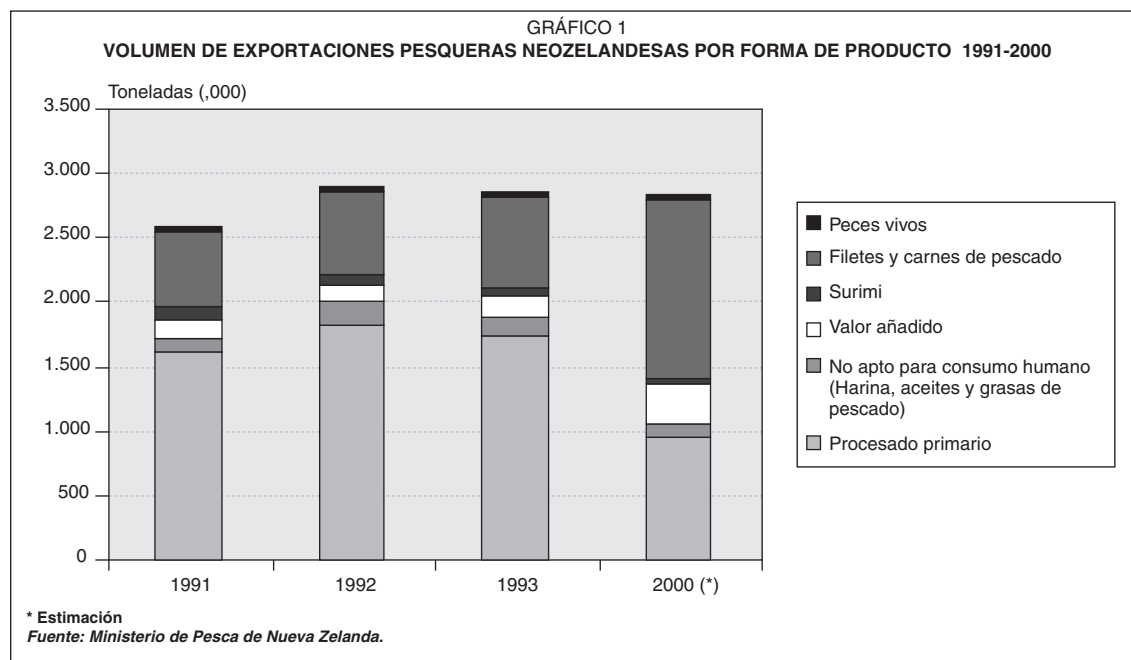
## 3. Conclusión

Los océanos constituyen uno de los más extensos bienes comunes del planeta, sin embargo, sólo acuerdos puntuales e insuficientes delimitan la utilización racional de los recursos marinos. El incremento de la demanda sobre la pesca por una creciente población mundial, exige la urgente necesidad de introducir cambios en la normativa que permite el acceso a los recursos de los océanos. Efectivamen-



COLABORACIONES

(3) Ministerio de Pesca, «Licensed Fisheries Access and Joint Ventures/Charters. A Comparative Picture Over Time», Nueva Zelanda, 1993.



COLABORACIONES

te, el libre acceso a los recursos conduce a la reducción de las reservas por debajo del nivel óptimo, cuando no a su extinción total, y además genera sobreinversiones en las labores pesqueras que estimulan ritmos de explotación más rápidos.

En la actualidad, el resultado es una flota pesquera que debido a su excedente de capacidad y sobrecapitalización, ha dejado de ser rentable, de modo que la flota mundial está en una situación alarmante.

Tras varias décadas de regulación, no se ha logrado frenar el persistente declive y agotamiento de las pesquerías. Los gobiernos de los países no han proporcionado los incentivos adecuados para la explotación eficaz de los recursos y se han mostrado incapaces para establecer sistemas racionales de explotación y dar a las aguas territoriales un tratamiento distinto al de bienes comunales. Efectivamente, la situación existente no conduce a la conservación de los recursos pesqueros. Una alternativa de modelo de gestión de las pescaderías es el de los derechos de propiedad sobre la pesca.

Tal como ha ocurrido en el caso de otros recursos renovables, puede ser una solución a los problemas de la pesca. ¿En qué consisten?

La venta de derechos es un sistema que permite la administración de recursos escasos renovables que son de todos. Combina el establecimiento de unas cuotas o cantidad máxima que se puede pescar, con la libre asignación de los recursos por el mercado. La utilización de este instrumento serviría para poner orden en la pesca mundial y proteger la pesca futura.

Este sistema prima a la eficiencia, ya que dichos derechos los compran los pescadores más competentes, es decir, los que incurren en menores costes y pueden, por tanto, pagar mejores precios por los derechos de pesca. Como corolario, los derechos de pesca estimulan el progreso al reducir los costes de las capturas. Los pescadores que adopten nuevos métodos que reducen los costes ganan más dinero con sus cuotas y están en mejor situación para comprar los derechos a los menos eficientes.

En Nueva Zelanda, los derechos de

pesca están dando muestras de que se ha conseguido superar el problema de los bienes comunes que había azotado durante años a las pesquerías. A pesar de los obstáculos que confluyeron en la implantación de estos derechos de pesca, tanto la industria pesquera como la comunidad maorí y el Gobierno coinciden en afirmar que este sistema ha mejorado la gestión de gran parte de los caladeros neozelandeses. Además de haber incrementado las reservas de los caladeros existentes y maximizar los ingresos económicos de la nación, ha reducido la volatilidad en los precios al permitir espaciar en el tiempo la pesca.

## Bibliografía

1. ANDERSON, T. L. y LEAL D. R. «Fishing for Property Rights to fish», *Taking the Environment seriously*, 1993, págs. 161-183. «La colonización de los océanos», *Ecología de mercado*, Unión Editorial, 1993, págs. 189-206.
2. COPES, P. «A Critical Review of the Individual Quota as a Device in Fisheries Management». *Land Economics* 62, 1986, págs- 278-291.  
«Country note on national fisheries management system — New Zealand» [En línea] <http://www.oecd.org/dataoecd/10/10/34430857.pdf> [Consulta 25 de abril de 2005].
3. HARDIN, G. «The tragedy of the Commons». *Science* 162, 1968, págs. 1.243-1.248.
4. HIDE, R. P., y ACKROYD, P. *Depoliticising Fisheries Management*. Working Paper. Centre for Resource Management, Lincoln University, Christchurch, New Zealand, 1990.
5. HOOPER, M. «El poder de maorí». Samudra, [En línea] [http://www.icsf.net/jsp/spanish/pubPages/samudra/issue\\_page26.jsp#show](http://www.icsf.net/jsp/spanish/pubPages/samudra/issue_page26.jsp#show) Edición 26, agosto de 2000. [Consulta 25 de abril de 2005].
6. JEFFREYS, K. «Who should own the ocean?», *Competitive Enterprise Institute*, Programa de estudios medioambientales, 1994.
7. MINISTRY OF EXTERNAL RELATIONS & TRADE, NEW ZEALAND. *Licensed Fisheries Access and Joint Ventures/Charters*, Nueva Zelanda, 1993.
8. NEW ZEALAND FISHING INDUSTRY BOARD. «1993. The New Zealand Seafood Industry Economic Review», Nueva Zelanda, 1994.
9. NEW ZEALAND FISHING INDUSTRY MARKETING COUNCIL. «1993. Seafood Exports», Nueva Zelanda, 1994.
10. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. «Examen de las políticas comerciales. Nueva Zelanda.» [En línea] Abril de 2003 [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/s115-4\\_s.doc](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s115-4_s.doc) [Consulta: 25 de abril de 2005].
11. SCOTT, A. «Market Solutions to Open Access, Commercial Fisheries Problems». Paper presented at A.P.P.M. 10th Annual Research Conference, 1988.
12. SHALLARD, B.D. *The Concepts and Practise of Individual Transferable Quotas for the Management of Fisheries - An Overview*, Nueva Zelanda, 1995.



COLABORACIONES



# INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA en INTERNET



[www.revistasICE.com](http://www.revistasICE.com)