



Informe del Grupo de Soberanía Marítima y Fluvial del IEF:

Hay que revertir el despojo de los recursos pesqueros por intereses privados

La pérdida de soberanía del Estado sobre los bienes comunes naturales, en este caso la pesca, el incremento de la desocupación y la precarización laboral en el sector, la concentración de la pesca en pocas manos, configuran una situación que puede ser revertida en 2.024 cuando caduque la concesión de las Cuotas Individuales Transferibles.

Autores: Louge Elena, Gaviola Saúl y Careri Luciana.

CUOTAS INDIVIDUALES TRANSFERIBLES (CIT): UN INSTRUMENTO DEL MERCADO PARA EL MANEJO DE LAS PESQUERÍAS

Nuestro territorio marítimo es mucho más extenso que el área continental. Posee recursos pesqueros de elevada importancia comercial como langostinos, calamares, y merluzas entre otros. Estos recursos son Bienes Comunes Naturales, es decir, nos pertenecen a todos los argentinos. También son Bienes Comunes los minerales, el petróleo, las áreas y reservas naturales explotadas turísticamente por su belleza, etc. Muchos de estos bienes han sido apropiados por intereses privados, despojando al conjunto de la sociedad de recibir sus beneficios. Los recursos pesqueros no escaparon a esta realidad.

La Ley Federal de Pesca (Ley 24.922) sancionada en 1997, en su artículo 27, describe una administración basada en **Cuotas Individuales Transferibles (CIT)**, que se comenzaron a implementar en el año 2010. Este sistema es la profundización del derecho de la propiedad privada sobre el uso de los Bienes Comunes en este caso, los pesqueros. **Las CIT son una concesión que caduca en el año 2024 y sería beneficioso para el conjunto de la sociedad NO RENOVARLAS.**

Régimen de Cuotas Individuales Transferibles CIT:

El Estado otorgó a cada buque pesquero, gratuitamente, un título de propiedad sobre una porción del recurso (por ejemplo una determinada cantidad de toneladas de

merluza por barco), por un período de 15 años, y que se podrá “transferir”, es decir, vender o alquilar entre los barcos. Así, las cuotas más importantes se otorgaron a las empresas con mayor capacidad de pesca, reforzando la lógica de la concentración (Lerena, 2013). Las CIT se otorgaron para 5 especies que son, merluza común (*Merluccius hubbsi*), merluza de cola (*Macrurus magellanicus*), merluza negra (*Dissostichus eleginoides*), polaca (*Micromesistius australis*) y vieira (*Zygochlamys patagonica*).

Este sistema propicia que las embarcaciones de menor porte vendan la cuota a los buques más grandes, en consecuencia el resultado es la concentración de las mismas en pocas empresas. La Argentina, alertada por la experiencia en otros países donde se aplicó esta ordenación, intentó minimizar la concentración de las cuotas: según la ley, las cuotas de captura son transferibles de manera transitoria o permanente y se establece que no se podrá transferir cuota de buques fresqueros a buques congeladores o factorías. No obstante, a pesar de este impedimento, **diez grupos empresarios concentran el 50% de las exportaciones**, incidiendo fuertemente en forma concentrada el mercado, poniendo en crisis a cientos de pequeñas y medianas empresas o subordinándolas a la disponibilidad y precio que les fijen las grandes corporaciones (Lerena, 2019 a). Así, vemos cómo el **Estado pierde soberanía** sobre estos recursos.

Mayor desocupación y precarización laboral

Por otro lado, las CIT no resolvieron el problema de la desocupación y de la precarización laboral en la actividad pesquera: **La desocupación se profundizó**, ya que los buques congeladores exportan el pescado sin procesamiento en tierra, por lo cual no provocan demanda laboral ni radicación industrial, su procesamiento a bordo está mecanizado y en el desembarque, apenas demandan labores de estiba y almacenamiento (Lerena, 2019 b).

La precarización continuó debido, entre otras causas, a que en el momento de la implementación de las CIT, no se exigió como requisito para acceder a la cuota, la registración de lxs trabajadorxs.

En la década del 90, principalmente en la ciudad de Mar del Plata, las empresas tercerizaron su mano de obra a través de las pseudo cooperativas, llamadas así porque la materia prima y la comercialización sigue estando a cargo de los dueños de las grandes empresas, de modo que los trabajadorxs quedaron encuadrados en la figura de monotributistas, perdiendo todos sus derechos laborales, como aguinaldo, garantía horaria, escolaridad, vacaciones etc. (Pradas, 2006).

La implementación del sistema de cuotas no mejoró las condiciones de los trabajadores, asentándose sobre esta configuración de empleo precarizado no registrado encubierto por las pseudo cooperativas. Ante la falta de trabajo, esta situación se agrava ya que determinados recursos, en vez de ofrecer empleo en nuestro territorio, son aprovechados por terceros países como fuente laboral (Lerena, 2020).

Los parámetros utilizados para la asignación inicial de cuota que entró en vigencia en el año 2010 fueron:

- a) La cantidad de mano de obra nacional ocupada.
- b) Las inversiones efectivamente realizadas en el país.
- c) El promedio de toneladas de captura legal efectuados en los ocho años previos hasta 1996.
- d) El promedio de toneladas de productos pesqueros elaborados a bordo o en tierra.
- e) La falta de antecedentes o sanciones.

La falacia de la Reserva Social de cuota

En el mismo artículo 27 se menciona que el Consejo Federal Pesquero podrá reservar parte de la Captura Máxima Permissible para otorgar a los “sectores de máximo interés social”, lo que dio lugar a la Reserva Social de cuota. Estas “reservas sociales” son solicitadas por las provincias con litoral marítimo una vez que las empresas han cubierto sus cuotas de captura y para poder continuar pescando por encima de sus cuotas asignadas. Las empresas solicitan a sus provincias que les otorgue esta reserva social, que en la práctica opera como un adicional a las cuotas individuales que poseen las primeras.

Las resoluciones N°10/09 y N° 23/09 del CFP del Consejo Federal Pesquero (CFP), organismo que define la política pesquera nacional, fija que un 27,07% de la Captura Máxima Permissible (CMP) de la Merluza Común debe ser **reservado con fines sociales** y distribuido entre las provincias con litoral marítimo que conforman el CFP. La resolución 23/09 del CFP asigna un 12,45% de la CMP como reserva social para la autoridad de aplicación; un 7,56% para la Provincia de Buenos Aires; un 4,31% para la provincia de Chubut; un 1,72% para la provincia de Santa Cruz y un 1,03% para la provincia de Río Negro. En los hechos, la reserva social fue cedida por las provincias a las distintas embarcaciones y grupos empresariales sin ninguna justificación social.

El aumento del descarte

Otra de las consecuencias de las CIT es el **aumento del descarte**. Esto significa que determinados peces que salen en la captura son devueltos muertos al mar. Estos peces suelen ser de menor talla que la reglamentada (juveniles) que no han desovado nunca, en consecuencia, no alcanzan a reponer los ejemplares adultos que se extraen en la pesca. Esta situación es muy grave porque la población capturada por la pesca se repone en niveles mínimos. Es sumamente importante disminuir el descarte, que con la implementación de las CIT (año 2010) se incrementó debido a la necesidad de completar la cuota con ejemplares adultos (Figura 1).

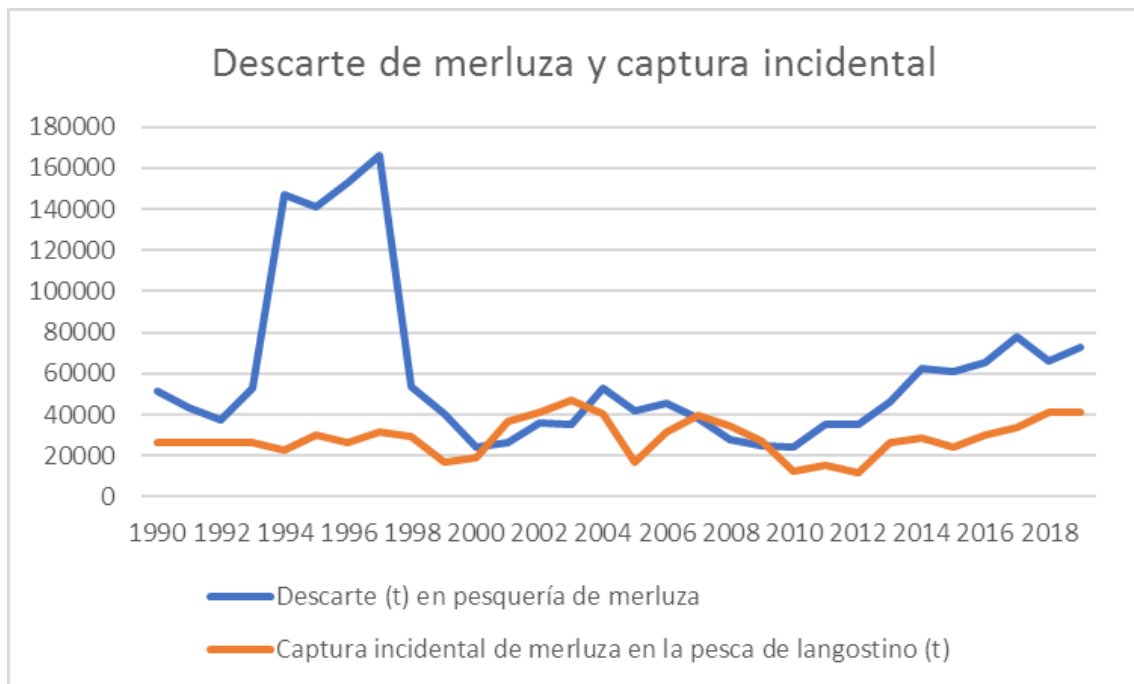


Figura 1 . Descarte y captura incidental (bycatch) de merluza (*M.hubbsi*) expresado en toneladas entre los años 1990 y 2018. Elaboración propia en base a Santos y Villarino (2020).

Para disminuir el descarte, el INIDEP recomienda el uso de dispositivos de selectividad. Estos se anexas a la red permitiendo el escape de las especies que no queremos capturar y al mismo tiempo quedan atrapadas las especies objetivo. El uso de los mismos es resistido por parte de los empresarios, debido a que provoca disminución en las capturas y en el año 2008 dejó de ser obligatoria su utilización (GomezLende, 2018).

Reflexiones finales: el beneficio de la pesca debe volcarse hacia toda la sociedad

Antes de la implementación de la CIT la administración pesquera se regía por el “**Sistema Olímpico**”, que se basa en el establecimiento de una cuota global máxima de capturas. Este límite por especie, conocido como *Captura Máxima Permisible* (CMP), lo determina el Consejo Federal Pesquero, asesorado por el INIDEP (Instituto Nacional Investigación y Desarrollo Pesquero). Una vez fijada esta cantidad, los pescadores pueden comenzar sus operaciones sin que existan limitaciones individuales de captura. Cuando las capturas totales alcanzan la CMP, se da por concluida la temporada de pesca. De esta manera, cuanto más se demore cada pescador, mayores son los riesgos de perder una porción de esa cantidad en manos de otros pescadores. Luego se implementaron los **cupos de Captura por buque**. En este sistema se otorgó a cada barco una determinada cantidad de toneladas del stock disponible, siendo la CMP la suma total de esas asignaciones individuales. Aquí se elimina la competencia entre empresas ya que cada una tiene su cupo.

A partir del año 2010 se implementaron las CIT para las cinco especies mencionadas anteriormente, aun conociendo las desventajas de este régimen, evidenciadas en las pesquerías de Islandia, Nueva Zelanda, EEUU, Japón, Canadá, Dinamarca, Noruega, Suecia, Australia, Reino Unido, Chile y México. Estos países, alertaron sobre la concentración de cuotas en pocos empresarios, el aumento del desempleo y del descarte, además de la pérdida de soberanía por parte del Estado durante el periodo de concesión. Algunos países poseen reglas que modifican este régimen como Alaska, donde existen límites a la acumulación y la transferibilidad, y en Países Bajos desde 1993 se efectúa un sistema de cuotificación con cogestión del Estado (Lerena, 2019 a).

La Argentina puso cláusulas en un intento de minimizar la concentración de las cuotas, impidiendo el traspaso de la misma de buques fresqueros a congeladores e imponiendo un límite de concentración del 10% de la CMP de merluza común por grupo empresario. Posteriormente este límite de concentración se amplió a 12,5%.

De la misma manera, para restar la pérdida de soberanía por parte del Estado, se implementó la cuota de reserva social, que finalmente quedó también, como mencionamos, en manos de empresarios, operando como un adicional de cuota una vez cubierta la cuota individual de cada buque.

Por último, se decretó la obligatoriedad del uso de los dispositivos de selectividad para disminuir el descarte, pero esta medida sólo tuvo vigencia durante un corto periodo de tiempo. En la actualidad no se exige a los empresarios utilizar dispositivos de selectividad.

Claramente ninguna de estas medidas fue efectiva y se verificaron las nefastas consecuencias.

Tanto el Sistema Olímpico, el de Cupos, como las CIT, no garantizaron una buena administración. Resulta necesario cambiar el paradigma de mercado vigente, donde al recurso se lo considera una simple mercancía que beneficia a un puñado de empresarios.

Es necesario comprender que es un Bien Común que nos pertenece a todos los argentinos, por lo cual el beneficio de la pesca debe volcarse hacia toda la sociedad. Como se describió, la ganancia queda en pocas empresas, las retenciones son relativamente bajas en comparación con el resto del sector primario, al igual que el empleo, el escaso valor agregado en las exportaciones, un mercado interno sumamente debilitado y bajo consumo en las dietas de los argentinos de pescados y mariscos.

Es imprescindible dar un **debate** sobre una propuesta superadora a esta administración pesquera: con un Estado que garantice la sustentabilidad del recurso, que recupere el control del mismo a través de un mercado concentrador y de esta manera transparentar la información de la extracción por pesca, del mar y de los ríos. Pensar en una flota pesquera estatal o en una flota mixta, público-privada, con el objetivo de evitar la concentración de la renta pesquera y generar plantas estatales de procesamiento en tierra haciendo uso de la reserva social y así multiplicar el empleo obteniendo de manera directa parte de la renta generada por la actividad. Es urgente y

necesario hasta tanto continúen las CIT, abastecer el mercado interno, con proliferación de puntos de distribución en todos los barrios, para aumentar el consumo de pescados y mariscos, no solo en las dietas familiares, sino también en las institucionales (comedores escolares, barriales, geriátricos, etc).

Consideramos por todo lo expuesto, que es imprescindible para dar un primer paso rumbo a la soberanía sobre los recursos pesqueros, no renovar la concesión de las CIT, y comenzar la transformación hacia una nueva administración pesquera.

Bibliografía

Gómez Lende, S., 2018. Pesca marítima en Argentina (1943-2015): siete décadas de extractivismo. Article in Revista Tamoios · July 2018. Rev. Tamoios, São Gonçalo (RJ), ano 14, n. 1, págs. 12-30, jan-jun 2018.
DOI: 10.12957/tamoios.2018.33264

Lerena, A., 2013. El gobierno nacional sin política pesquera (2013). 2013. Disponible en: http://liganaval.org.ar/noticias/informe_pesca.pdf (acceso en: 03 de sep. 2014).

Lerena, A., 2019a. Revisarían el sistema de concesión y transferencia de las cuotas de Pesca. Disponible en: <https://saeeg.org/index.php/2019/08/30/revisarian-el-sistema-de-concesion-transferencia-de-las-cuotas-de-pesca/>

Lerena, A., 2019b. El buque congelador reduce el empleo argentino. Disponible en: <https://lu17.com/opinion/el-buque-congelador-reduce-el-empleo-argentino>

Lerena, A. 2020. El pez por la boca muere y el pez grande se come al chico. Disponible en: <https://liganaval.org.ar/nota-657-otra-entrega-del-experto-en-pesca-dr-csar-lerena-el-pez-por-la-boca-muere-y-el-pez-grande-se-come-al-chico>

Pradas, E. , 2006. Un acercamiento a la problemática pesquera marplatense. Buenos Aires. Ediciones El mensajero.

Santos, B. y Villarino, F., 2020. Evaluación del estado de explotación del efectivo sur de 41°S de merluza, *Merluccius hubbsi*, y estimación de la captura biológicamente aceptable para el 2021. Informe Técnico Oficial N°41, 47 pp.