



## PRESENTACIÓN

# ANÁLISIS ECONÓMICO SOBRE LA PROPUESTA DE INCREMENTO DE LOS DERECHOS DE PESCA EN PERÚ

Preparado para:



**Sociedad Nacional  
de Pesquería**

- Los recursos pesqueros son el ejemplo clásico de la “tragedia de los comunes”.
- Para enfrentar esta problemática, los Estados han implementado una serie de políticas para el acceso de los agentes económicos a dichos recursos.
- Gestión de los stocks para llevarlos al óptimo social, donde se maximiza la renta económica de forma sostenible en el tiempo.

## Herramientas para la Gestión de Pesquerías

Regulaciones de “Comando y Control”	Creación de Derechos de Propiedad	Para-tributarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Límites de captura totales</li> <li>• Límites de captura por embarcación</li> <li>• Licenciamiento limitado</li> <li>• Cuotas de esfuerzo individual</li> <li>• Restricciones de equipamiento</li> <li>• Selectividad de tamaño y sexo de capturas</li> <li>• Vedas temporales y zonales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuotas individuales</li> <li>• Cuotas individuales transferibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifas al desembarque</li> </ul>

- En Perú, la Ley General de Pesca y su Reglamento establece la existencia de derechos de pesca que serán pagados por los armadores de bandera nacional y extranjera por el usufructo de los recursos hidrobiológicos del mar peruano.
- De acuerdo al Artículo 3 del Reglamento, la finalidad de este cargo es cubrir:

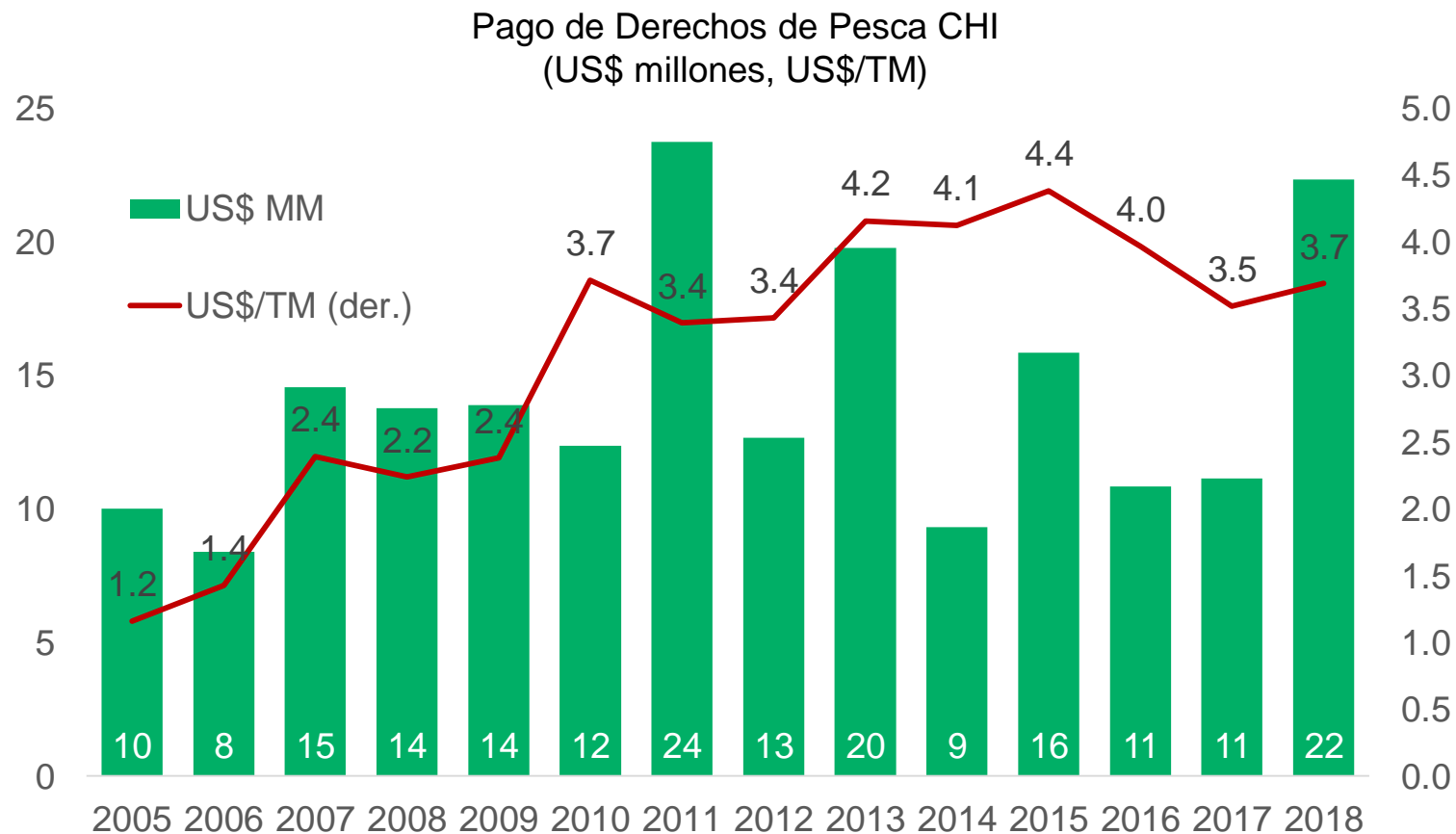
*“Los gastos que el Estado efectúa para garantizar la conservación y aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, incluidos los costos de investigación, vigilancia, control y planeamiento del desarrollo de las pesquerías [...]”.*

*“[...] los recursos hidrobiológicos, por su condición de bienes patrimoniales de la Nación, son administradas por el Estado, el que debe participar en los beneficios producidos por su aprovechamiento”.*

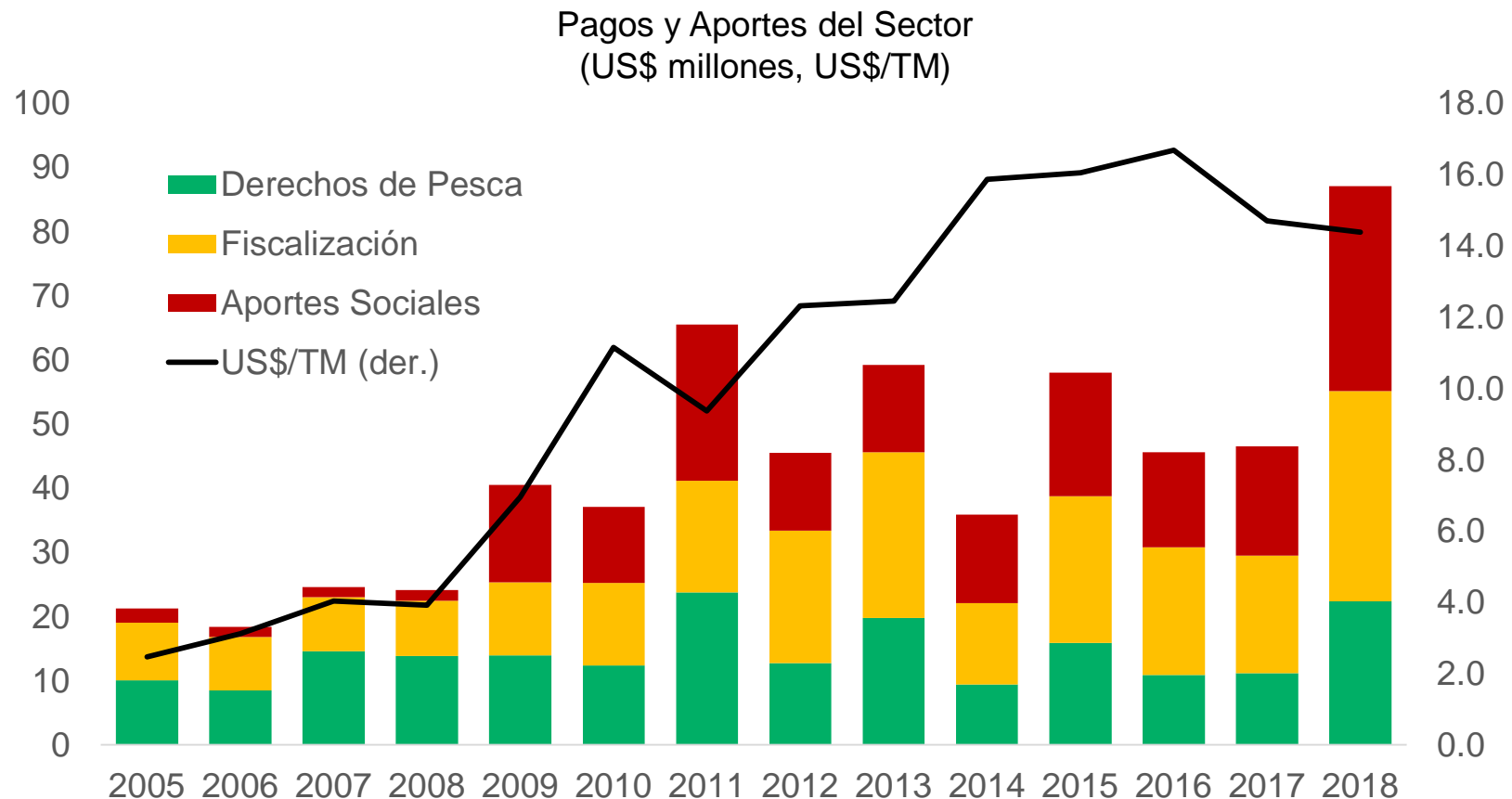
- El derecho de pesca en Perú es un mecanismo que persigue el doble objetivo de recuperación de costos gubernamentales y de participación del Estado en la renta económica de la pesca.
- Es pagado por los armadores de embarcaciones industriales y de menor escala por sus desembarques de recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano indirecto (CHI) y directo (CHD):

Destino del Recurso	Tasa
Consumo Humano Indirecto	0.25% del valor FOB por TM extraída
Consumo Humano Directo	0.058% de la UIT por TM extraída

- De acuerdo a la información disponible para la industria de CHI, el pago de derechos de pesca ha promediado US\$ 15 millones anuales en el periodo 2009-2018.
- El comportamiento volátil, con un mínimo de US\$ 9 millones en 2014 y un máximo de US\$ 24 en 2011, refleja los cambios en las cuotas de pesca y la cotización internacional de la harina de pescado.



- La regulación del sector pesquero establece cargos adicionales al derecho de pesca que deben ser pagados por los armadores. En conjunto llegan a representar 76% de los pagos y aportes del sector.
- A pesar de que la tasa del derecho de pesca se ha mantenido en 0.25% en los últimos diez años, el establecimiento de otros cargos y aportes, así como el incremento del precio internacional de la harina de pescado, han llevado a que los pagos pasen de US\$ 6.9 por TM en 2009 a US\$ 14.4 por TM en 2018, un incremento acumulado de 107%.



- El Ministerio de la Producción es el ente encargado de definir las políticas de ordenamiento pesquero, desarrollar las labores de control y fiscalización de la actividad y fijar las tasas de derechos pesqueros, entre otras funciones.
- Como se puede apreciar en la siguiente tabla, la propuesta de Produce se ha segmentado en cuatro escalas y la tasa mínima ha pasado de 0.25% a 0.27%.

Propuestas de Derechos de Pesca para CHI

Vigente		Propuesta Oct-18		Propuesta Feb-19	
Desembarque (millones de TM al año)	Tasa (% del Valor FOB)	Desembarque (millones de TM al año)	Tasa (% del Valor FOB)	Desembarque (millones de TM al año)	Tasa (% del Valor FOB)
Único	0.25%	<3.4	0.27%	<= 3.1	0.27%
				<3.1 – 3.6]	0.51%
		<=3.4	1.26%	<3.6 – 4.0]	0.75%
				> 4.0	0.98%

- La metodología de estimación del Pago por Derecho de Pesca se basa en el concepto de Renta Económica.
- Este concepto es válido para evaluar la materia en discusión. Uno de los puntos centrales de discusión en la economía ambiental es como se distribuyen los beneficios de las actividades extractivas (o rentas económicas) entre los usuarios (la industria) y el propietario soberano del área explotada (Hallwood, 2014).
- La formulación también resulta adecuada y considera la carga tributaria y participación de los trabajadores. Sin embargo, el punto clave resulta en los supuestos utilizados para estimar los inputs de la fórmula. En particular los costos operativos y de capital

### Propuestas de Derechos de Pesca para CHI

$$RE = \underbrace{(1 - t) * (Y - Cop)}_{\text{Margen Operativo}} - I * \underbrace{\left( \frac{WACC * (1 + WACC)^n}{(1 + WACC)^n - 1} \right)}_{\text{Anualidad de la Inversión}}$$

Donde,

*RE*: Renta Económica

*t*: Total de impuestos (incluye participación de trabajadores)

*Y*: Ingresos por la venta de anchoveta a precio en playa.

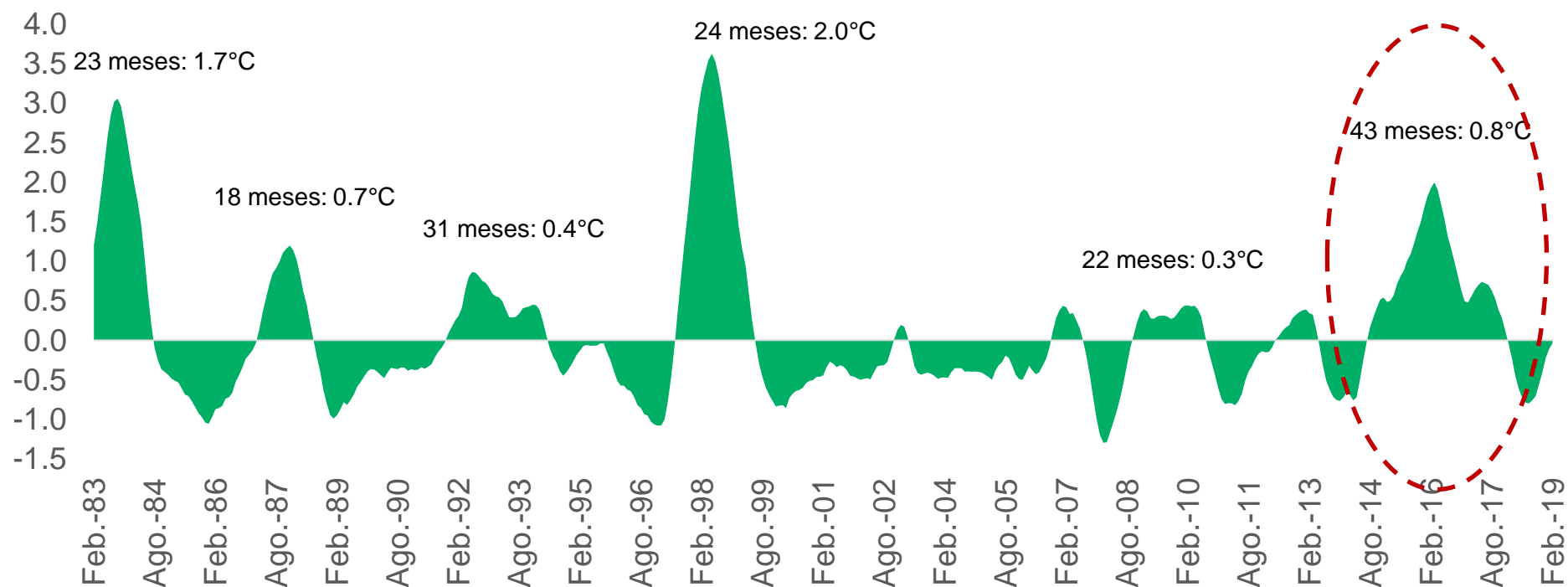
*Cop*: Costos operativos

*I*: Capital (inversión en la embarcación)

*WACC*: Costo promedio ponderado del capital (propio y deuda).

- Produce construye tres escenarios de análisis: bajo, medio y alto, en base a los desembarques de anchoveta de los últimos diez años, a partir de un valor promedio anual de 4.2 millones de TM.
- En nuestra opinión, dada la volatilidad de la serie (la desviación estándar es 35% del promedio), el valor medio más adecuado es la mediana (3.7 millones de TM). Con lo cual los rangos serían 2.5, 3.7 y 5.7 millones de TM y la tasa máxima de derecho de pesca se ubicaría en 0.76% (sin cambiar otros supuestos).
- Más aún, dado que el análisis apunta a estimar el negocio de un armador en el contexto del sector de los próximos diez años, consideramos que los escenarios planteados por Produce son optimistas.

Anomalías de la Temperatura Superficial del Mar – Costa Peruana  
(anualizado, n° de meses, °C)



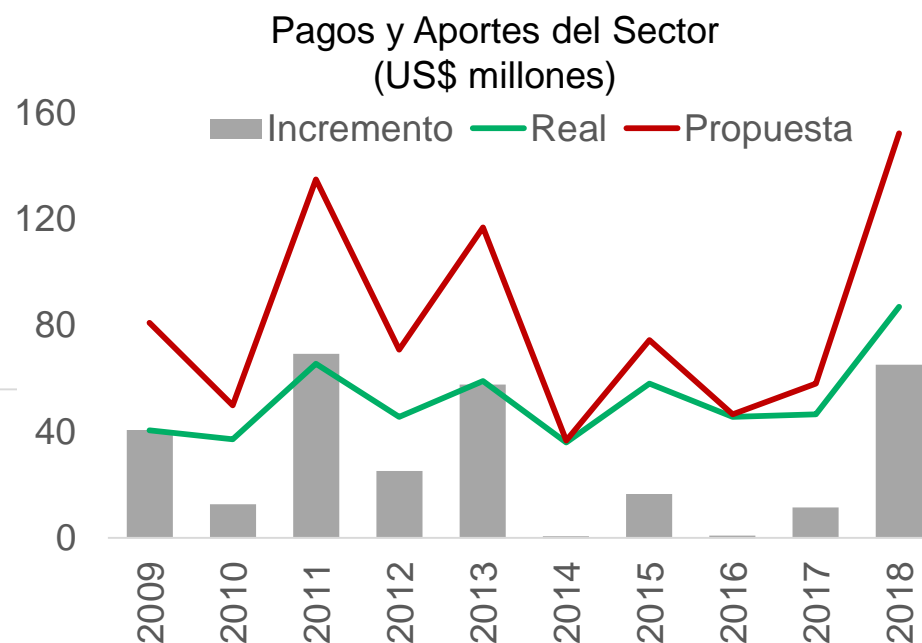
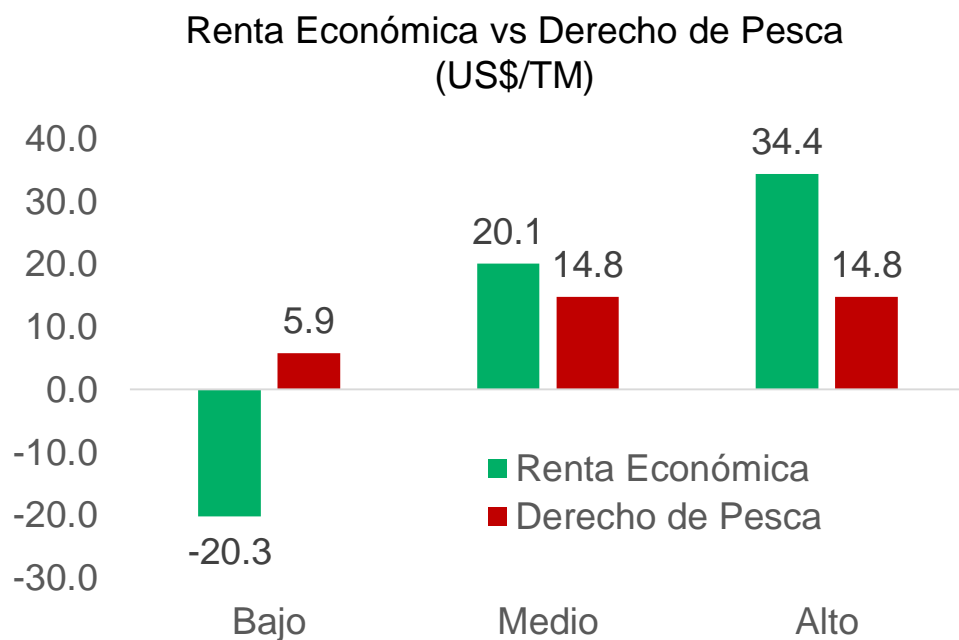


- En líneas generales aún se aprecia una subestimación de costos al contrastar los inputs del modelo con la información financiera proporcionada por las empresas de la industria.
- Dado que la pesca de anchoveta tiene carácter competitivo, no cuenta con ingresos regulados y se configura como parte de la cadena de producción de un bien transable, no corresponde tomar supuestos de eficiencia de costos para estimar la renta económica.
- Debido a las condiciones previamente mencionadas, se entiende que el comportamiento económico de los agentes será minimizador de costos. Dos factores adicionales inciden en el supuesto de que los costos de la industria son cuasi-eficientes: i) los exportadores peruanos son tomadores de precios; y ii) la volatilidad del acceso al recurso implica que la industria está sujeta a periodos de estrés frecuentes y poco predecibles, por lo cual buscará operar al mínimo costo.

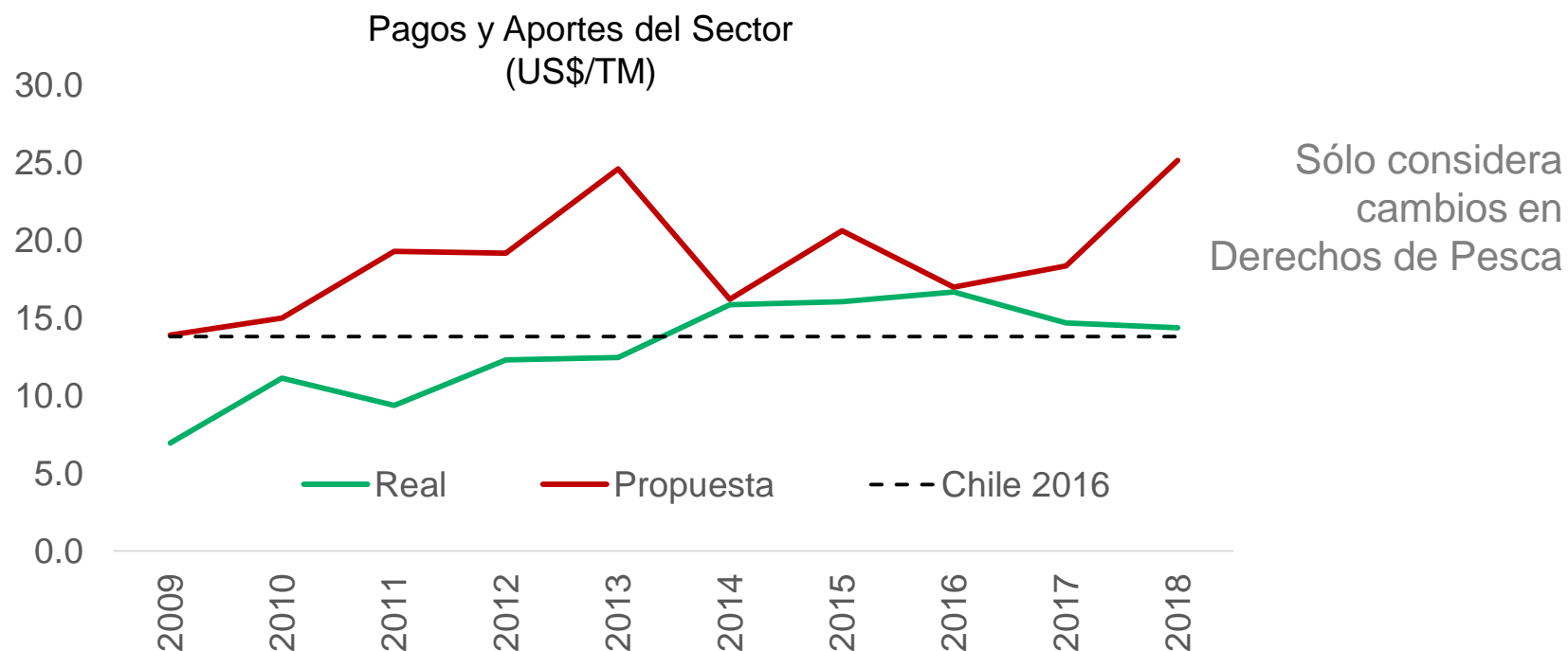
## Costos Fijos del Sector (US\$)

		Ministerio (primera versión)	Ministerio Feb 2019	Barco de 450 TM	desv. vs Feb 2019
Costos Fijos asignados al negocio de CHI	Tripulación (maquinista, cocinero)	65,000	21,538	102,686	81,147
	Sistema satelital	5,000	6,000	6,000	0
	Seguros	120,000	330,000	68,935	-261,065
	Otros (limpieza de bodega, gestión flota, seguridad y uniformes)	150,000	234,496	288,660	54,164
	Gastos Administrativos	0	0	138,080	138,080
	Inversión de reposición de CAPEX	240,000	60,000	427,375	367,375
	Mantenimiento (m. mecánico, personal)	220,000	37,780	311,950	274,170
	<b>Costo fijo total</b>	<b>800,000</b>	<b>689,814</b>	<b>1,343,686</b>	<b>653,872</b>
	<b>Total costo fijo unitario</b>	<b>63</b>	<b>55</b>	<b>107</b>	<b>52</b>

- Una vez que se estiman los costos operativos y de capital, se aplica la fórmula presentada líneas arriba para calcular la Renta Económica del sector en los tres escenarios.
- En el escenario Bajo, la Renta Económica es US\$ -20.3 por TM, lo cual implica una pérdida anual de casi US\$ 60 millones. Este resultado refleja el desempeño del sector en tres de los últimos cinco años.
- Produce define que la mínima tasa a cobrarse será de 0.27% del valor FOB, asumiendo que se cubren algunos costos de fiscalización. En el escenario Medio y Alto, la tasa que se aplica es 0.98%.
- En los diez años de proyección, el derecho de pesca captura 50% de la Renta Económica teórica generada por la industria.
- ¿La propuesta de Produce implica una distribución óptima de los riesgos económicos?



- De acuerdo a la Exposición de Motivos, Produce al hacer el análisis costo-beneficio de esta norma concluye en que la implementación del incremento de los derechos de pesca “contribuirá a la dinamización del sector pesquero posibilitando su normal desenvolvimiento”.
- Consideramos que la institución debe tomar en cuenta el impacto en costos y competitividad que tendrá esta medida.
- Al simular el contra factual de los pagos y aportes de la industria en los diez años entre 2009 y 2018 y compararlo con el nivel de costos de Chile en el año 2016, se tiene que hay años en los cuales el sector pesquero peruano estaría sujeto a cargos hasta 80% superiores a los de Chile. Esto sin considerar, además, las diferencias en la tasa de impuesto a la renta entre ambos países.



- La normatividad peruana sobre el derecho de pesca persigue el doble objetivo de que el Estado participe en los beneficios de la actividad pesquera y cubrir los costos de gestión y fiscalización del sector que este realiza.
- Dado que los costos reales del sector han sido proporcionados por los agentes de la industria, se recomienda utilizar dichos costos en lugar de una muestra. Ello permitiría dar mayor solidez a la metodología y reflejar las condiciones económicas de una actividad que es intrínsecamente competitiva.
- Sugerimos se evalúe tomar escenarios más conservadores de pesca de anchoveta en los próximos diez años dados los riesgos climatológicos que ya se aprecian actualmente. El resultado actual es muy sensible al supuesto sobre desembarques futuros. De hecho, al cambiar un año “alto” por uno “bajo”, la captura de renta económica por parte del Estado pasa de 50% a 73% en el decenio proyectado.
- En lo que respecta al objetivo de participación del Estado en los beneficios de la industria, la misma podría no ser acorde con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad (50% de la renta económica). Un nivel más conservador de captura de la renta económica, de por ejemplo 30% al igual que el que se busca aplicar a otras pesquerías, reduciría el riesgo de que la tasa de captura real de la renta económica sea desproporcionada una vez aplicada la norma. Asimismo, la propuesta no debe ser discriminatoria.

- Consideramos recomendable que se elabore un benchmarking internacional que permita contrastar el nivel de carga regulatoria o “para-tributaria” total que soportará la industria con las tasas propuestas por Produce en el contexto de otras pesquerías comparables.
- Es clave que Produce elabore un adecuado análisis costo-beneficio de la norma, más allá de las consideraciones empleadas para el modelo teórico de renta económica. Se debe evaluar el impacto financiero y macroeconómico de un incremento importante de los derechos de pesca, evaluando el beneficio social de retener una participación tan elevada de la renta económica de la actividad. Esto principalmente en años de condiciones climatológicas adversas.
- La industria se viene recuperando de forma paulatina de varios años de resultados económicos y financieros negativos. Consideramos que implementar un cambio tan drástico podría poner en riesgo la sostenibilidad financiera de algunas compañías del sector. Las buenas prácticas regulatorias a nivel internacional sugieren que cambios drásticos en las reglas de juego deben implementarse de forma progresiva para facilitar el proceso de ajuste de la industria hacia un nuevo equilibrio.