

FACES

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Año 9	Nº 18	septiembre-diciembre 2003
-------	-------	---------------------------

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN
Instituto de Investigaciones
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata
cendocu@mdp.edu.ar
<http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/>

Coase y los recursos pesqueros marinos

Coase and the sea fishing resources

Patricia Gualdoni¹
Elizabeth Errazti²

RESUMEN / SUMMARY

La naturaleza y los costos elevados de investigación, información, seguimiento-control-vigilancia (SCV) y contractuales de los recursos pesqueros justifican la intervención del Estado en su ordenación. Esto no significa que se adopte en exclusividad la tradición pigouviana, descartando a Coase (1960) para resolver los efectos externos presentes en la actividad pesquera.

Los altos costos de resolver los problemas de la sostenibilidad del recurso pesquero a través del mercado justifican la intervención del gobierno que en general no se cuestiona. Sin embargo, los límites de tal intervención deberán ser analizados para cada caso de externalidad a resolver, realizando un análisis de largo y corto plazo y eligiendo entre las soluciones alternativas, la de mayor beneficio neto para la sociedad.

The nature and high research, information, tracking-control-surveillance (TCS) and contractual costs of marine fishery resources justify State intervention in their ordination. This does not mean that the pigouvian tradition is adopted

¹Docente investigadora Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata. pgualdo@mdp.edu.ar

²Docente investigadora Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata.- INIDEP. errazti@inidep.edu.ar

exclusively discarding Coase (1960) to solve external effects present within the fishing activity.

High costs of solving problems of fishing resource sustainability through the market justify governmental intervention which is generally unquestioned.

However, the limits of such intervention will be analysed for each externality case to be solved, carrying out a short- and long-term analysis and choosing between alternative solutions those of higher net benefit for society.

PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:

Externalidades, recursos pesqueros, Coase.

Externalities, fishery economics, Coase.

INTRODUCCIÓN

El recurso pesquero como bien económico es un bien rival porque un pescado no está disponible para nadie más y es un bien no excluible, porque es muy difícil evitar que cualquier pescador trate de capturarlo (Parkin, M, 2001). Todo bien que reúne las características de no exclusión y rivalidad es denominado recurso común o *common pool resource*.

La rivalidad se utiliza como criterio esencial para diferenciar los recursos comunes de los recursos de libre acceso, que son aquellos que pueden ser utilizados o consumidos por cualquier agente económico sin ningún tipo de limitaciones derivadas de la presencia de derechos de propiedad y en los que el uso no implica ningún tipo de perjuicio para los demás. (Gualdoni *et al.*, 2001).

La naturaleza de los recursos pesqueros implica altos costos de exclusión que, combinada con una variabilidad espacio-temporal alta en su magnitud y el acceso libre, tiene como consecuencia que un pescador no se beneficie en posponer su captura con la posibilidad de obtener más peces en el futuro, debido a que otro pescador puede capturarlos en el mismo lapso.

Los recursos pesqueros involucran altos costos de investigación, información, vigilancia y contractuales. (Seijo *et al.*, 1997; Flewelling, 1996).

Los costos de investigación se derivan de la necesidad de realizar investigaciones multidisciplinarias sobre aspectos biológicos, ecológicos,

estadísticos y socioeconómicos.

Los costos de información surgen por la incertidumbre existente en la magnitud, dinámica poblacional y distribución espacio-temporal del recurso, como en las variables físicas y químicas del ecosistema.

Los costos de seguimiento, control y vigilancia (SCV) son originados por la obligación constante de cuantificar las características del esfuerzo pesquero y el rendimiento de los recursos; las condiciones normativas en que puede llevarse a cabo la explotación de los recursos y el nivel y tipo de las observaciones necesarias para mantener el cumplimiento de los controles normativos impuestos sobre las actividades pesqueras. El SCV es costoso por la cantidad de actividades que involucra y por la infraestructura y tecnología necesaria.

Los costos contractuales se derivan de promover distintos tipos de organizaciones o estrategias de manejo.

Las características inherentes de los recursos pesqueros generan efectos externos, razón por la cual las decisiones tomadas con criterio privado no siempre se corresponden con el óptimo económico social. Desde la Economía pesquera, se define las externalidades como todo efecto externo no contabilizado por el pescador que lo genera, pero que afecta a otros usuarios del recurso.

En el pensamiento económico, se formularon dos marcos teóricos para corregir las fallas de mercado originadas por las externalidades.

Pigou estableció la distinción entre costos marginales privados y sociales y abogó por la intervención del Estado mediante subsidios o impuestos para lograr el verdadero valor del costo o beneficio, de tal manera de alcanzar una asignación eficiente de los factores productivos.

En los años sesenta, Coase propuso un cambio de enfoque respecto del planteo propio de la Economía del Bienestar, centrado en las ideas de Pigou. El análisis de Coase de los efectos perjudiciales, como denomina las externalidades, propone considerar la naturaleza recíproca de las externalidades y propone al mercado como posible forma de resolver el problema por ellas originado.

La naturaleza y los costos elevados de investigación, información, SCV y contractuales de los recursos pesqueros justifican la intervención del Estado en la ordenación de los recursos pesqueros, de este modo los estados nacionales ribereños los tomaron bajo su jurisdicción. ¿Esto significa que se adopta en exclusividad la tradición pigouviana, descartando a Coase?

Se considera que las ideas de Pigou y Coase son claramente antagónicas, las primeras favorables a la intervención estatal y las segundas favorables a la libre negociación entre los interesados.

Coase es defensor de la negociación entre las partes involucradas cuando los derechos de propiedad están bien definidos y los costos de transacción son insignificantes. Es el impulsor de resolver el problema de externalidades sin intervención pero, fundamentalmente, pretende que se reflexione sobre cuál debiera ser el enfoque económico del problema (Coase, 1960) y propone realizar un análisis de las opciones con las que se cuenta para resolverlo.

Por ello, afirma que: “el problema es elegir los arreglos sociales adecuados para manejar los efectos nocivos. Todas las soluciones tienen costos y no hay razón para suponer que la regulación del Gobierno será beneficiosa, aunque el problema no esté bien manejado por el mercado o por la empresa. Visiones satisfactorias de política sólo pueden provenir de un estudio consciente de cómo el mercado, las empresas y el Gobierno manejan, en la práctica, el problema de los efectos nocivos” (Coase, 1960). Las críticas a Coase se basan en sus supuestos restrictivos y en sus apreciaciones en contra de resolver los problemas a través del gobierno, pero no consideran el marco general de análisis de los efectos dañinos que surgen de su artículo “El problema del costo social” (Coase, 1960). Ante la presencia de altos costos de exclusión, investigación, información, vigilancia y contractuales en los recursos renovables pesqueros marinos, sugieren que la postura de Coase no se puede aplicar para resolver los distintos efectos externos asociados a este recurso natural. Para analizar si esto es así, es necesario estudiar la naturaleza y la solución del problema de los efectos perjudiciales en los recursos pesqueros.

LA NATURALEZA DEL PROBLEMA DE LAS EXTERNALIDADES PESQUERAS MARINAS

Coase propone considerar el problema como bidireccional. El que un agente económico, A, dañe a otro, B, es sólo una cara de la moneda. La otra cara está dada al considerar que evitar el daño a B perjudica a A. “Estamos tratando un caso de naturaleza recíproca” (Coase, 1960). Se puede reflejar esta naturaleza recíproca, en distintos casos: “En el caso del ganado y la cosecha, resulta evidente que no existiría daño a la cosecha sin el ganado. Es igualmente cierto que no existiría daño a la cosecha sin la cosecha. El trabajo del médico no hubiese sido perturbado si el panadero no hubiese trabajado con su maquinaria; pero la maquinaria no hubiese perturbado a nadie si el

médico no hubiese construido su consultorio en esa ubicación particular. Las fibras eran ennegrecidas por el humo proveniente del fabricante de sulfato de amonio; pero no hubiese ocurrido daño si el productor de fibras no hubiese decidido colgar sus fibras en un lugar particular y usar un agente blanqueador específico. Si vamos a discutir el problema en términos de causas, ambas partes causan el daño". (Coase, 1960).

En el caso de los recursos pesqueros, ¿quién es A y quién es B? El problema fundamental en la asignación de los recursos pesqueros es la presencia de efectos externos, que pueden ocurrir tanto en el ámbito intrageneracional como intergeneracional. En general se presentan externalidades negativas debido a que los usuarios del recurso no tienen en cuenta los efectos sobre los demás como tampoco sobre la conservación del recurso. Cuando se realiza un análisis de corto plazo las partes son los pescadores actuales pero al realizar un análisis de largo se introducen las generaciones futuras. Por lo tanto: A son los pescadores actuales y B son, por un lado, otros pescadores presentes y las generaciones futuras, como productores y consumidores.

Cuando se trata con los recursos renovables, como los pesqueros, se debe considerar el análisis de largo plazo ligado con la sostenibilidad del recurso. Este efecto externo configura una externalidad de stock que surge cuando embarcaciones adicionales a la pesquería reduce la magnitud del recurso para los pescadores existentes, incrementándose de este modo los costos de extracción, costo externo no considerado en la toma de decisiones individuales. La problemática generada por este tipo de externalidad tiene la característica de que sus efectos aparecen en el mediano o largo plazo, afectando a individuos que no participaron en las decisiones que los provocaron.

Desde un punto intergeneracional, las externalidades pesqueras son irreversibles y su ámbito de incidencia es difuso y diferido en el tiempo. Las generaciones presentes, uno de los participantes del problema de la externalidad de stock, no tienen en el corto plazo incentivos para comportarse de acuerdo con lo que es mejor para el conjunto, porque únicamente soportan una parte ínfima de los costes de sus acciones y en cambio recogen todo el beneficio. La necesidad de considerar a las generaciones futuras para cumplir con el requisito de sostenibilidad incorpora, a su vez, la necesidad de que algún tipo de institución actúe en su representación. (Pasqual y Souto, 2002).

Sin embargo, intrageneracionalmente, en un análisis de corto plazo, las partes involucradas en los efectos externos están totalmente identificadas,

quedando limitadas a un cierto número de individuos.

Existen otros tipos de efectos externos que pueden presentarse en las pesquerías como las externalidades por interdependencias ecológicas y las externalidades tecnológicas. Las primeras ocurren en pesquerías en donde las respectivas especies objetivo tienen una relación de competencia o depredación y se las clasifica en externalidad en coexistencia competitiva, externalidad por liberación competitiva y externalidad por interdependencia trófica. Las externalidades tecnológicas suceden cuando el arte de pesca cambia la estructura dinámica de las poblaciones objetivo y de aquellas que constituyen la captura acompañante asociada, imponiéndole efectos externos negativos a otros pescadores dentro de la misma pesquería y afectando la abundancia de las especies acompañantes que constituyen especies objetivo en otras pesquerías de la región; y se las clasifica como externalidad tecnoecológica, de aglomeración de buques, secuenciales y de pesca de especies acompañantes.

En presencia de externalidades, es necesario realizar un análisis de corto y largo plazo, e identificar en cada caso cuáles son los agentes involucrados en la problemática.

SOLUCIÓN DEL PROBLEMA

En principio, la intervención estatal se justifica por la necesidad de representar los intereses de las generaciones futuras y porque, si bien es probable que cada agente sea consciente de las consecuencias finales de su comportamiento individual y de cuál debería ser su conducta para lograr el óptimo social; ninguno estará dispuesto a adoptarla si no existe algún tipo de garantía de que los demás pescadores harán lo mismo. La existencia de esta regulación directa está reflejada para el caso de la Argentina en el artículo 1º de la ley Federal de Pesca Argentina, cuando se expresa: “La Nación Argentina fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos” (Ley Federal de Pesca, 1997). Sin embargo, no necesariamente se está adoptando la postura pigouviana o descartando la de Coase.

Coase reconoce que no se puede rechazar de plano las formas alternativas de organización económica que podrían lograr el mismo resultado, a menor

costo que el que generaría el mercado. (Coase, 1960). Estas formas alternativas surgen cuando se incorporan los costos de transacción concepto que hace referencia a los costos asociados para llevar a cabo las transacciones de mercado: “descubrir con quién deseamos transar, informar a la gente que deseamos intercambiar y en qué términos, conducir negociaciones que lleven a un convenio, redactar el contrato, llevar a cabo la inspección necesaria para asegurarnos de que los términos del contrato se observan”. Coase reconoce que su supuesto de llevar a cabo las transacciones del mercado sin costos es “un supuesto muy irreal” (Coase, 1960).

Cuando se incorporan los costos de transacción, las empresas y la regulación directa por parte del Gobierno aparecen como formas alternativas de solucionar los efectos perjudiciales. La primera solución se adopta “cuando los costos administrativos de las empresas son menores que los costos de las transacciones del mercado que reemplaza y las ganancias que resultarían del reordenamiento de las actividades fuesen mayores que los costos de organizarlas para las empresas” (Coase, 1960). La otra alternativa plantea que el gobierno puede encarar el problema por leyes o a través de un organismo administrativo, siempre que, la ganancia que provenga de la regulación de las acciones que dan lugar a los efectos nocivos sea mayor que los costos asociados a la regulación del gobierno (Coase, 1960).

Coase es un defensor del mercado, pero no descarta otras formas alternativas siempre que se consideren todos los efectos de las distintas medidas y se lleve a cabo una comparación detallada. Es así, que Coase expresa: “la regulación gubernamental directa no necesariamente presentará mejores resultados que la solución de mercado o a través de la empresa. Pero igualmente, no hay razón por la que, en ocasiones, tal regulación administrativa gubernamental no deba conducir a un aumento de la eficiencia económica. Esto parecería particularmente probable cuando, como es normalmente el caso con la molestia por el humo, un gran número de personas son afectadas y en el que, por lo tanto, los costos de manejar el problema a través del mercado o la empresa pueden ser altos”.

Coase encuentra dos líneas generales de acción para el Estado y para el legislador. El legislador y los poderes públicos deben favorecer el marco institucional y las leyes que reduzcan al mínimo los costos de transacción, buscando permitir por la vía del intercambio las transacciones que conduzcan al óptimo; y las normas deben diseñarse de manera que intenten reproducir la solución eficiente cuando los costos de transacción impiden la realización de las transacciones necesarias para llegar al óptimo (Caballero,

2002). Desde la perspectiva de Coase, la alternativa de regulación del recurso pesquero está justificada cuando los beneficios del mantenimiento de una situación intervencionista es superior a los que se derivan de una situación competitiva, teniendo en cuenta los costos de transacción de alcanzarla. (Olmedillas Blanco *et al.*, 2002). Los costos de exclusión, investigación, SCV y contractuales; la disipación de los beneficios ante el libre acceso, la dificultad de la representación de las generaciones futuras indican los altos costos de resolver los problemas de la sostenibilidad del recurso pesquero a través del mercado. Sin embargo, los límites de tal intervención deberán ser analizados para cada caso de externalidad a resolver. La necesidad de la intervención pública en relación con la sostenibilidad del recurso en general no se cuestiona pero sí el grado y los instrumentos de dicha intervención.

El dilema será elegir, entre las alternativas, el mecanismo que coordine mejor un determinado conjunto de transacciones (Olmedillas Blanco *et al.*, 2002).

CONSIDERACIONES FINALES

Se considera a Pigou como defensor a ultranza de la intervención estatal; sin embargo, Pigou no acepta la intervención estatal como un fin en sí misma, ni que ésta se reduzca a los impuestos, ya que considera que la intervención estatal existe desde el momento en que se crea el marco institucional dentro del que se desarrolla la actividad económica. (Olmedillas Blanco *et al.*, 2002).

El trabajo de Coase es reducido a su famoso teorema, que fue enunciado por Stigler, olvidando la incorporación de los costos de transacción y la solución a través de la reglamentación directa.

Autores como Aguilera Klink (1992) y Dahlman (1982) expresan que no deja de ser sorprendente que, analizado correctamente, el enfoque de Coase lleve a las mismas políticas públicas que el enfoque correcto de Pigou (Ramos Llanos, 2002).

Ambos enfoques coincidirían en justificar la intervención del sector público en la sostenibilidad del recurso pesquero, no así necesariamente en los análisis particulares de externalidades intrageneracionales. Sin embargo, desde la perspectiva de Coase no se descarta a priori ninguna forma alternativa de solución del problema, por lo que se puede concluir que el análisis de Coase es más general y que puede incluir incluso a los instrumentos de Pigou.

Frente a distintas políticas para resolver los problemas de externalidades

en el sector pesquero, el dilema es el análisis de cada uno de ellos y evaluar el impacto relativo de cada solución alternativa, de tal modo de efectuar recomendaciones de políticas sujetas a informes adecuados. No se puede esperar que todos los problemas de externalidades se puedan resolver por una única vía. “Visiones satisfactorias de políticas sólo pueden provenir de un estudio conciente de cómo el mercado, las empresas y el gobierno manejan, en la práctica, el problema de los efectos nocivos” (Coase, 1960)

El mercado, la empresa y la regulación directa por parte del gobierno, son soluciones alternativas a los efectos externos. El dilema se presenta por elegir aquella solución que dé un beneficio mayor que sus costos asociados. De este modo, no se descarta ninguna solución ni se adopta ninguna postura a priori.

“Sería deseable que las únicas acciones desarrolladas fueran aquellas en que lo que se ganase tuviera un mayor valor que lo que se perdiese. Pero al elegir entre ordenamientos sociales, en el contexto en el que las decisiones individuales son tomadas, debemos tener en mente que un cambio del sistema existente que conduzca a un mejoramiento en algunas decisiones puede muy bien conducir a un empeoramiento de otras. Además, debemos considerar los costos involucrados en operar los distintos ordenamientos sociales (ya sea el funcionamiento de un mercado o de un departamento de Gobierno), como también los costos que demandará la adopción de un nuevo sistema. Al diseñar y elegir entre ordenamientos sociales debemos considerar el efecto total. Este es el cambio de enfoque que estoy proponiendo”. (Coase, 1960).

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera Klink, F. (1992), “Precisiones conceptuales sobre economía ambiental: una relectura de Pigou y Coase”, en Revista de Economía, Número 14, 1992.
- Caballero, G. (2002), “Economía ambiental: Perspectiva institucional”, en Revista Galega de Economía, Vol. 11, Número 2, 2002.
- Coase, R. (1960), “El problema del costo social”, en Estudios públicos Número 45, 1992.
- Dahlman, C. (1982), “El problema de la externalidad”, en Hacienda Pública Española, Número 77, 1982.
- Flewwelling, P. (1996). *Introducción a las actividades de seguimiento, control y vigilancia: un instrumento para la ordenación de la pesca*. FAO. Documento Técnico de Pesca, Número 338: 227 p.
- Gualdoni, P. y Errazti, E. (2001). “La pesca y sus externalidades”, en Revista FACES, Número 12, Septiembre-Diciembre.
- Olmedillas Blanco, B. y Cabañez Argudo, M.L. (2000), “Coase y el medio ambiente: funcionamiento del mercado y derechos de propiedad”, en Boletín Económico de ICE Número 2665, Octubre.
- Parkin, M. y Esquivel, G. (2001). “Fallas de mercado y elección pública”, en Microeconomía. Versión para Latinoamérica, Addison Wesley.
- Pasqual, J. y Souto G. (2002), “La sostenibilidad en la gestión ambiental”. Departamento de economía aplicada. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Ramos Llanos, A. (2002), “Justificación de la intervención del sector público en la protección medioambiental”, en Revista ICADE, Número 56, Mayo-Agosto.
- Seijo, J.C.; Defeo, O. y Salas, S. (1997). *Bioeconomía Pesquera. Teoría, modelación y manejo*. FAO. Documento Técnico de Pesca Número 368: 176p.