

Reflexiones sobre la concentración pesquera y las cuotas individuales de captura en Argentina

Reflections concerning the concentration of fishing activity and the individual quotas in Argentina

Patricia Gualdoni^{a,*}, Fabiola Baltar^a, Andrea Pagani^a y Saúl Gaviola^b

a. Universidad Nacional de Mar del Plata. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Argentina

b. Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), Argentina

Resumen

En 2010, la implementación de las cuotas individuales transferibles de captura (CITC) en Argentina puso en debate una de las desventajas del sistema: la concentración pesquera. Desde la teoría económica, se demuestra que la eficiencia económica se logra en los mercados competitivos, por lo que el término concentración tiene una connotación negativa. El objetivo de este trabajo es analizar, desde una perspectiva teórica, si el sector pesquero presenta rasgos no competitivos y los efectos sobre la eficiencia económica.

El sector presenta desvíos respecto de un mercado competitivo. Los efectos de la concentración sobre la eficiencia asignativa pierden relevancia cuando se utiliza un alto porcentaje de la cuota global y cuando la misma se constituya en una restricción fuerte a la oferta o cuando el destino de la producción es principalmente el mercado externo. El logro de la eficiencia productiva depende de cómo se estructura la posibilidad de obtener o ceder cuotas.

Palabras clave: concentración económica, eficiencia, Cuotas Individuales Transferibles de Captura.

Abstract

The implementation of Individual Transferable Quotas in Argentina in 2010 brought the field of one of the fishing system disadvantages, fishing concentration, to the debate. The economic theory has shown that economic efficiency is achieved in competitive markets, and therefore the term concentration has negative connotations. This work analyses, from a theoretical perspective, if the fishing sector presents non-competitive features and the effects that they have on economic efficiency.

The fishing sector shows deviations from competitive markets. The effects of concentration on allocation efficiency is no longer relevant when a high percentage of the global quota is used and when it constitutes a strong restriction

* ✉ pgualdo@mdp.edu.ar

on supply or, when production is mainly destined to the foreign market. The achievement of productive efficiency depends on how quota transfer is structured.

Keywords: *economic concentration, efficiency, Individual Transferable Quotas.*

Recibido 13 noviembre 2018 / Aceptado 17 diciembre 2018

1. Introducción

La concentración económica de un sector es una de las características que describe la estructura de mercado y se vincula, en general, con la capacidad de las empresas para influir en la determinación del precio del bien. El poder de mercado es una de las fallas de mercado que fundamenta la intervención del Estado en las economías de los países porque supone una desviación del mercado ideal de competencia perfecta. La mayoría de los intercambios entre productores y consumidores se realizan en mercados no competitivos que implican generalmente consecuencias negativas sobre la eficiencia y el bienestar económico. Por ello, al analizar un sector económico, es relevante detectar la magnitud del desvío respecto de la estructura ideal y evaluar los posibles efectos sobre la eficiencia asignativa (producir la cantidad correcta de cada bien) y la productiva (producir al menor costo).

El grado de concentración en una rama productiva brinda información sobre su estructura organizacional, sobre el potencial comportamiento de los participantes basado en el paradigma Estructura-Conducta-Desempeño e indica el grado de competencia o concurrencia del sector. Junto con otros aspectos, como la desafiabilidad del mercado, los mecanismos que evitan y/o controlan los monopolios, la existencia de economías a escala y/o de costos hundidos, permiten predecir el comportamiento esperable de las empresas.

Desde la teoría económica, se demuestra que, en los mercados en los que existe competencia, se logra la eficiencia económica, por lo que en general existe una connotación negativa del término concentración dados sus efectos adversos sobre el bienestar económico. En los enfoques de la defensa de la competencia, subyace la idea de que promoviendo la competencia se logra un efecto positivo sobre la eficiencia económica. No obstante, no siempre resulta cierto que el aumento del número de agentes económicos procura la eficiencia o que una fusión siempre sea desventajosa o que un monopolio siempre tenga efectos negativos. Esto genera un dilema en la política económica cuando se consideran algunos sectores productivos en los que, por sus características, un aumento en el número de participantes no necesariamente aumenta la eficiencia económica. Como lo expresa la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (2009), “existen importantes excepciones en las cuales la competencia perfecta no es la situación óptima. Así es necesario hacer referencia a determinadas situaciones en las cuales la limitación a la competencia favorece la eficiencia productiva y el bienestar social” (p. 36).

En el sector pesquero argentino, la implementación de las cuotas individuales transferibles de captura (CITC) en el año 2010 para cinco pesquerías

-Polaca (*Micromesistius australis*), Merluza negra (*Dissostichus eleginoides*), Merluza de Cola (*Macruronus magellanicus*), Merluza Común (*Merluccius hubbsi*) y Viera Patagónica (*Zygochlamys patagónica*)- puso en debate una de las desventajas que se mencionan en la literatura especializada sobre su utilización: la concentración productiva. El objetivo de este trabajo es analizar desde una perspectiva teórica, si el sector pesquero presenta rasgos no competitivos y los efectos sobre la eficiencia económica.

En primer término, se aborda el concepto de concentración y sus efectos, luego, se presentan los motivos y causas que generan desvíos respecto del comportamiento competitivo. Por último, se analiza la existencia de rasgos no competitivos en el sector pesquero y se proponen medidas de concentración para el mismo.

2. El concepto de concentración y sus efectos económicos

El concepto de concentración económica se refiere al número de empresas participantes en un mercado y a la distribución de sus participaciones en él. Un mercado está concentrado cuando existen pocas empresas o cuando hay un número importante de agentes económicos y uno de ellos, o unos pocos, tiene una participación significativa en el mismo (Furió Blasco y Alonso Pérez, 2008). De este modo, el grado de concentración es función, principalmente, del número y de la heterogeneidad de las empresas.

La concentración asociada al número determinado de agentes económicos se puede definir como el agrupamiento de empresas por acuerdos, contratos, fusiones y/o comportamientos no competitivos que impliquen reducir la cantidad de participantes en el mercado explícitamente o implícitamente por razones de su comportamiento. La reducción de empresas en un mercado *ceteris paribus* aumenta la concentración y puede restringir la rivalidad efectiva o potencial entre ellas, por lo tanto estimular comportamientos monopólicos y afectar negativamente la eficiencia económica (Rucci, 1999). La relación positiva entre pocas empresas y poder de mercado se basa en el paradigma Estructura-Conducta-Desempeño. Este es el principio básico que subyace en la prohibición de los acuerdos entre competidores y/o el control de las concentraciones. Es por ello que las políticas de competencia tienen como objetivo evitar la conformación de estructuras económicas que puedan afectar el correcto funcionamiento del mercado competitivo. El rol de las leyes de defensa de la competencia es lograr la eficiencia económica corrigiendo, en la medida de lo posible, la falla de mercado motivada por el ejercicio de poder de mercado.

Dentro de las conductas anticompetitivas que reducen el número de empresas que actúan en un mercado, figuran las prácticas exclusorias y las de concentración horizontal. Las primeras reducen la competencia porque excluyen del mercado a uno o más rivales y las segundas se refieren a situaciones en las que las empresas se convierten en un agente diferente (fusiones) o acuerdan actuar como un solo agente (acuerdos horizontales).

En la Argentina, la norma que legisla sobre el tema de defensa de la competencia es la Ley 27.442 sancionada el 9 de abril de 2018. Modifica y

complementa la anterior Ley 25.156 de agosto de 1999. La Ley vigente tiene catorce capítulos, de los cuales los tres primeros se refieren a conceptos económicos. En el capítulo I, se enuncian los acuerdos y las prácticas prohibidas y también se define su objetivo. El artículo 1 prohíbe:

los acuerdos entre competidores, las concentraciones económicas, los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general.

El Capítulo II trata el tema de la posición dominante que, en Economía, equivale al poder de mercado. El Capítulo III define detalladamente las situaciones de concentraciones y fusiones.

La concentración económica, considerada a partir de la mayor o menor semejanza entre las empresas, será mayor cuanto mayor sean las diferencias en su tamaño. No obstante, la determinación de la concentración a partir de este aspecto tiene dificultades. Por una parte, se debe precisar qué variable se debe considerar y, por otra, se debe valorar cuál es el mejor indicador de la heterogeneidad empresarial (Furió Blasco y Alonso Pérez, 2008). Además, como lo expresa la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía:

la Teoría Económica aún no nos ha proporcionado una explicación satisfactoria sobre la distribución en el tamaño de las empresas en un determinado mercado (...). Esto provoca que la concentración existente en un mercado sea un aspecto casi exclusivamente empírico... (2009, p. 10).

La eficiencia económica se logra produciendo la cantidad de cada bien que la sociedad en su conjunto valora más (eficiencia asignativa) al menor costo posible (eficiencia productiva). En mercados competitivos se cumplen ambas condiciones.

Los efectos sobre la eficiencia asignativa del poder de mercado se pueden reflejar a través del Triángulo de Harberger o triángulo de ineficiencia. Los excedentes de consumidores y productores permiten mostrar el excedente total o bienestar económico generado en un mercado el cual es máximo en el caso de la competencia perfecta. La pérdida irrecuperable de eficiencia surge de comparar la situación de competencia perfecta con otra en la que existe poder de mercado por parte de algunos agentes económicos. En la Figura 1, el punto E es socialmente óptimo suponiendo que la evaluación de beneficios y costos realizada por agentes privados coincide con la evaluación social de los mismos. Las cantidades que se producen del bien QCP son las máximas posibles y el precio PCP al que se realizan los intercambios entre consumidores y vendedores, es el mínimo posible.

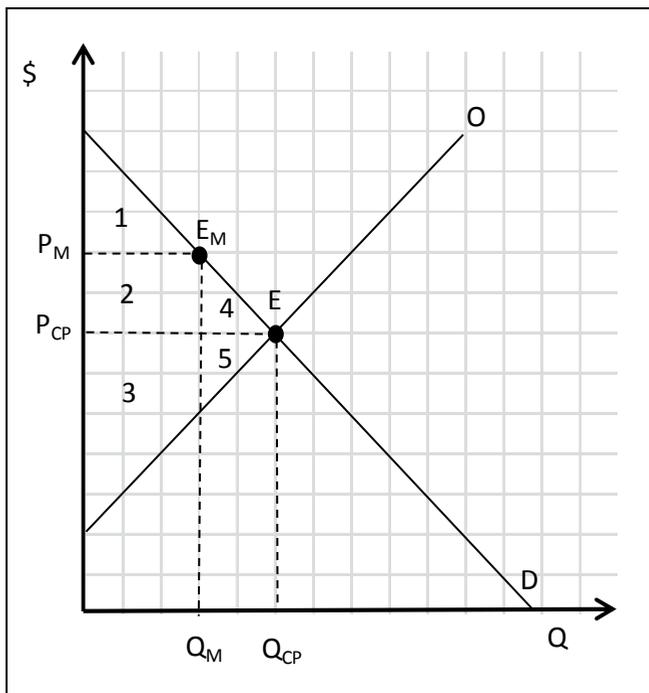


Figura 1. Eficiencia y bienestar en competencia perfecta y en el monopolio

¿Por qué E es el punto socialmente deseable? La demanda de mercado refleja el beneficio marginal (BMg) para la sociedad, es decir, la valoración que le da a cada unidad adicional del bien está reflejada en cuanto está dispuesta a pagar por ella. Por otro lado, la oferta muestra el costo marginal (CMg) de un bien para la sociedad que es una medida del valor de los recursos utilizados en la producción de una unidad adicional de producto. Si el CMg es menor al BMg, una expansión de la producción implicaría un aumento en el beneficio social mayor que el incremento que se producen en los costos sociales por obtener esa expansión, por lo que sería socialmente deseable aumentarla. Por otra parte, si el CMg es mayor al BMg, sería deseable una reducción de la producción, ya que su aumento provoca una adicción mayor a los costos sociales que al beneficio derivado por dicha expansión. Por lo tanto, el máximo beneficio que puede obtener la sociedad se logra cuando el CMg es igual al BMg. El punto E, refleja el máximo bienestar económico posible que se puede cuantificar por la suma de las áreas 1 a 5, constituido por el excedente del consumidor (área 1+2+4) y el excedente del productor (área 3+5).

Lo anterior implica que un desvío del nivel en que el beneficio marginal es igual al costo marginal producirá una pérdida de eficiencia. Si se supone un escenario extremo de poder de mercado, dado por una situación monopolística (punto EM de la Figura 1), la pérdida irrecuperable de eficiencia está dada por la suma de las áreas 4 y 5.

En la Tabla 1, se muestra cómo se alteran los excedentes y la pérdida de bienestar de cada agente económico y en su conjunto. El consumidor pierde el área 2 porque debe pagar un precio mayor por las cantidades que puede consumir luego del aumento de precio y pierde el área 4 por la disminución de las cantidades demandadas. El productor pierde el área 5 porque disminuye su producción y gana la 2 porque vende a un precio mayor. El área 2 es una transferencia de los consumidores a los productores, que es el efecto redistributivo de la concentración y el ejercicio del poder de mercado. La sociedad en su conjunto pierde bienestar representado por las áreas 4 y 5.

Tabla 1. Efectos sobre el bienestar de una concentración con poder de mercado

| | Competencia perfecta. Situación inicial | Monopolio. Situación post concentración | Variación de excedentes |
|--------------------------|--|---|-------------------------|
| Excedente del consumidor | 1+2+4 | 1 | -(2+4) |
| Excedente del productor | 3+5 | 2+3 | 2-5 |
| Excedente total | 1+2+3+4+5 | 1+2+3 | -(4+5) |

El requisito de la eficiencia productiva se logra con la salida de empresas menos eficientes. Aquellas con mayores costos deben mejorar su eficiencia productiva o abandonar el mercado. “La competencia actuaría como un mecanismo de selección natural, haciendo que sobrevivan únicamente las empresas con mayores niveles de eficiencia productiva y eliminando las empresas menos eficientes” (Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, 2009, p. 36).

3. Motivos y factores explicativos de la concentración

En general, la teoría económica distingue dos motivos económicos principales que inducen a un grupo de empresas a iniciar un proceso de concentración y que tienen implicancias sociales distintas. Por una parte, el objetivo puede ser el aumento y/o creación de poder de mercado o de una posición dominante. Siguiendo a D’Amore (1998), el poder de mercado y la posición dominante son enfoques que se adoptan en la regulación sobre el control de las concentraciones para determinar si éstas son susceptibles de ser anticompetitivas. El sistema estadounidense, basado en el concepto de poder de mercado, trata de evitar que una empresa tienda a reducir la producción y elevar los precios sobre el nivel competitivo. El sistema europeo, fundado en el concepto de posición dominante, procura evitar que una empresa pueda limitar el acceso al mercado y dañar el desempeño de competidores más pequeños. Estos motivos son los que generan la connotación negativa sobre las operaciones de concentración, porque pueden provocar una pérdida de eficiencia asignativa en el mercado en que acontecen.

Por otra parte, una concentración puede tener como objetivo mejorar el nivel de eficiencia productiva. La disminución de los costos puede provenir de diversas fuentes como la especialización de determinados recursos, la mayor

eficiencia por no duplicar factores productivos, la utilización de tecnologías que sólo se justifican a mayor escala, las economías de alcance y de escala, una mejor administración a nivel gerencial, la generación de economías de investigación y desarrollo y la reputación o prestigio de alguna de las firmas involucradas (Rucci, 1999). En estos casos, surge el aspecto positivo de la concentración, dando origen al *trade-off* de Williamson presentado en "*Economies as an antitrust defense: The welfare tradeoffs*" en la revista *American Economic Review* en el año 1968. Esto implica que, al analizar la concentración, es necesario tener en cuenta las ganancias y las pérdidas asociadas al proceso.

Por lo tanto, la concentración no necesariamente significa lograr poder de mercado. El paradigma Estructura-Conducta-Desempeño, teoría con gran aceptación hasta principios de los años setenta, es el que relaciona directamente la concentración con el poder de mercado. Otras explicaciones del fenómeno proponen que una elevada tasa de concentración puede surgir como consecuencia de la búsqueda de eficiencia productiva. En este sentido, Demsetz (1973) señaló cómo empresas con alto poder de mercado pueden ser también las más eficientes.

En la Figura 2 y en la Tabla 2, se presenta el caso de una concentración que gana poder de mercado reflejado en el aumento del precio y, simultáneamente, logra disminuir sus costos observado en el desplazamiento de la oferta de O1 a O2. El resultado de ambos efectos es ambiguo: se reduce el bienestar en las áreas 4 y 5 por el ejercicio del poder de mercado y se crea un excedente igual al área 6 por la mayor eficiencia. También se produce una redistribución de ingresos de los consumidores a los productores del área 2. Por lo tanto, la evaluación de los efectos sobre la concentración de un sector dependerá del balance de ambos efectos y de los objetivos de la política económica. Para las políticas de competencia, este hecho implica discrecionalidad en el control de las fusiones. En algunos casos, se podría considerar oportuno que un sector aumente su poder de mercado porque se quiere lograr estimular la inversión o porque es un sector mano de obra intensiva.

Existen distintas explicaciones de la concentración en un mercado, las más relevantes de acuerdo a la Agencia de defensa de la competencia de Andalucía (2009) son las siguientes: economías de escala, enfoque estocástico, la destrucción creativa y las barreras a la entrada. La existencia de economías escalas determina un nivel de escala óptima de forma tal que un número menor de empresas producen a un menor costo. Desde el enfoque estocástico, la concentración surge como resultado de las diferentes tasas de crecimiento empresarial (Furió Blasco y Alonso Pérez, 2008) dado por un componente aleatorio que influye en la distribución de las participaciones de las empresas en el mercado. Un factor que puede explicar este comportamiento diferencial es la calidad de los equipos directivos de forma que, a mayor calidad de éstos provoca un mayor crecimiento de la empresa originando un aumento en la concentración de mercado. La hipótesis de la destrucción creativa considera a la innovación como el factor que determina el crecimiento distinto entre empresas, de modo tal que mayor innovación implica mayor tamaño. La existencia de barreras de entrada, ya sean jurídicas, tecnológicas o económicas, permiten a las empresas establecidas resguardarse de rivales potenciales y hacer más sostenible su poder de mercado.

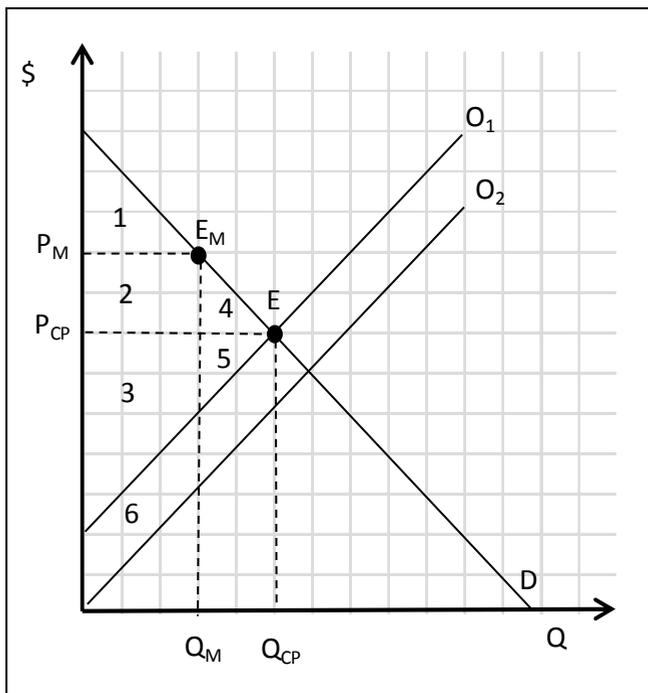


Figura 2. Bienestar para una concentración con poder de mercado y reducción de costos

Tabla 2. Efectos sobre el bienestar de una concentración con poder de mercado y eficiencia productiva

| | Competencia perfecta. Situación inicial | Concentración con poder de mercado y eficiencia productiva | Variación de excedentes |
|--------------------------|---|--|-------------------------|
| Excedente del consumidor | 1+2+4 | 1 | -(2+4) |
| Excedente del productor | 3+5 | 2+3+6 | 2+6-5 |
| Excedente total | 1+2+3+4+5 | 1+2+3 | -(4+5)+6 |

4. Los desvíos del sector pesquero respecto de los rasgos competitivos

El análisis de las características competitivas del sector pesquero se realiza para el sector primario, ya que los efectos las CITC sobre la organización sectorial están ligados principalmente al subsistema de captura. Un elemento distintivo del sector es que la libre entrada de agentes a una pesquería es socialmente ineficiente. Esto ocurre porque el recurso pesquero es un bien no excluible, es decir, resulta difícil o muy costoso evitar que cualquier pescador trate de capturarlo. Esta característica incentiva a los pescadores a no tener en cuenta su efecto sobre la pesca de los demás usuarios y sobre el stock pesquero. Cada pescador tenderá a capturar tanto como sea posible sin tener en cuenta los efectos sobre otros ni en el stock, lo que contribuirá al colapso de la pesquería en el largo plazo como ocurre en la conocida Tragedia de los Comunes de Garret

Hardin (1968)¹. Es por ello, que los recursos comunes, como el pesquero, requieren de normas para un uso sostenible. Unas reglas que limiten el acceso a la pesquería y otras que limiten el volumen de las capturas.

En Argentina, actualmente, para acceder al caladero se debe tener un permiso de pesca y para poder realizar la actividad se requiere de una cuota individual transferible de captura (CITC) para las especies cuotificadas o una autorización de captura (AC) en el caso de las no cuotificadas. Por lo tanto, cuando se analiza la competencia en el sector pesquero, se debe tener en cuenta que no es posible suponer un mercado abierto.

En el marco de la pesca responsable², el aprovechamiento del recurso no puede superar las posibilidades de crecimiento neto de la población del mismo, por lo que la escala del sector pesquero está determinada por los límites ecológicos y biológicos del recurso. Por lo general, el control de la captura se establece fijando una cuota global de pesca, conocida en Argentina como captura máxima permisible (CMP), la que se debe ajustar anualmente según el estado del recurso. Cuando en un sector económico existe una restricción de oferta, el precio es distinto al costo marginal por lo que se genera una subproducción y una pérdida irrecuperable de eficiencia. En el caso de la pesca, la limitación de oferta no provoca ineficiencia, sino que da cuenta de lo que se debe dejar de producir para alcanzar el nivel de pesca sostenible.

Una vez establecido este instrumento de la administración pesquera biológica³, se está automáticamente fijando el volumen de producción final que genera la pesquería y, con ello, la entrada a la misma (Montero, 2011). Existen distintas formas de distribuir esta cuota global entre los agentes económicos: una posibilidad es la CITC que evita la conocida “carrera olímpica” (competencia entre pescadores por el recurso) y la sobreinversión en esfuerzo pesquero que ocurre al no asignar individualmente la cuota global.

De lo anterior, surge el interrogante sobre si el número de empresas que reciben las CITC en una pesquería es importante para lograr la eficiencia económica. En cuanto a la eficiencia asignativa, el número de agentes es indiferente, siempre que se utilice un porcentaje cercano a la totalidad de la cuota global y que la misma imponga una restricción fuerte en la oferta.

Siguiendo a Montero (2011), se puede explicar una captura por debajo de la cuota por varios motivos: problemas en la disponibilidad del recurso, razones económicas coyunturales y poder de mercado. El primer motivo se relaciona con un componente natural, el cual no es posible controlar por parte de la empresa. El segundo se refiere a la existencia de problemas para cubrir los costos variables y el último se relaciona a la posibilidad de restringir la oferta más allá del límite impuesto por la cuota global. Respecto a este último punto, se puede pensar que

¹ Describe una situación en la cual los individuos buscan maximizar su beneficio sin tener en cuenta el bienestar colectivo, lo que produce el agotamiento de ciertos bienes como los recursos naturales.

² Concepto acuñado por el Comité sobre Pesquerías de la FAO y definido por la Conferencia Internacional sobre Pesquerías Responsables (Cancún, México, 1992), reformula el concepto de pesquería sostenible. El concepto se desarrolla en el Código Internacional de Conducta para Pesquerías Responsables adoptado por la FAO en 1995.

³ Instrumentos de política pesquera que tienen como objetivo controlar la mortalidad causada por la pesca para mantener la biomasa y la productividad del recurso en el nivel deseable.

una o varias empresas pueden restringir su producción para obtener mayores precios y, de este modo, afectar negativamente al bienestar económico.

Si se supone el caso en que la cuota global se entrega a una sola empresa (Figura 3), el monopolista fija una cantidad Q_M que maximiza sus beneficios, pero que no puede producir por la restricción dada por la CMP_1 . Cuando la cuota de pesca es igual o menor a Q_M el monopolista, o grupo de empresas que actúen como tal, pierde la posibilidad de ejercer su poder de mercado. Esto no sucede si la CMP es mayor a la Q_M , situación representada por CMP_2 , donde la empresa puede aumentar el precio restringiendo su producción. Por lo tanto, una CMP que origina una fuerte restricción en la oferta, limita los incentivos a ejercer el poder de mercado. Como lo afirma Montero

cuando la restricción que asegura la sustentabilidad del recurso es muy fuerte, es irrelevante desde el punto de vista de libre competencia (o alternativamente, del uso socialmente eficiente de los recursos) asignar la totalidad de la cuota de pesca a un agente o varios agentes (2011, pp. 7-8).

En otras palabras, cuando se está utilizando a pleno la cuota, la desconcentración del mercado no conduce a ganancias de eficiencia asignativa.

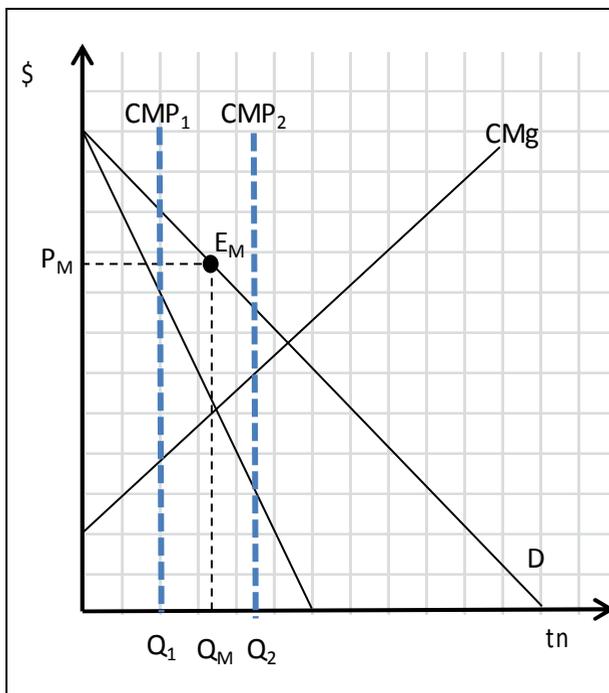


Figura 3. El poder de mercado en el sector pesquero

Otra característica, es que en muchas pesquerías pueden presentar economías de escala por lo que en el equilibrio, habrá un número relativamente menor de agentes que un mercado de competencia perfecta. Este rasgo implica que pocas empresas pueden operar a menores costos promedios que en un mercado en el cual se reparte la producción en un número mayor de agentes.

Otros rasgos no competitivos que puede presentar el sector pesquero son: la existencia de costos hundidos, dado que se requiere de inversiones muy específicas que no pueden ser transferidos a otras industrias al momento de retirarse de la industria; la heterogeneidad de empresas debido al tamaño, uso de tecnologías diferentes, destino de su producción, etc. y el número y grado de sustitutos cercanos en la demanda que implique un producto no homogéneo.

Las características enunciadas se deben tener en cuenta al abordar la concentración en el sector pesquero para evaluar los efectos sobre la eficiencia económica. El objetivo de política económica de procurar la eficiencia asignativa pierde importancia cuando se alcanzan los niveles de CMP o cuando el destino de la producción es principalmente el mercado externo, tornándose relevante el logro de la eficiencia productiva. Cuando la totalidad de la producción, o el mayor porcentaje, se destina al mercado externo los efectos de la concentración de la oferta se manifiestan en el mercado internacional.

Esto porque cualquier pérdida de eficiencia asignativa en el mercado nacional (i.e, producto de precios más altos que los competitivos) está más que compensada por las ganancias de las empresas nacionales a expensas de consumidores internacionales que son muchos más que los locales (Montero, 2011, pp. 12-13).

El requisito de eficiencia productiva, necesario para la eficiencia económica, puede no lograrse cuando las CITC no están en poder de aquellas empresas con menores costos. Como afirma Montero, “en principio, la forma de cumplir con esta condición es permitiendo la libre transferibilidad de las cuotas individuales de pesca, esto es, permitiendo que fluyan desde aquellos que menos las valoran hacia aquellos que más las valoran” (2011, p. 15). Por lo tanto, en función a cómo se estructura la posibilidad de obtener o ceder cuotas, se afecta el logro de la eficiencia productiva.

En el caso de que se evidencie una tendencia a la concentración por la búsqueda de menores costos, se hace necesario evaluar y detectar comportamientos no competitivos que afecten la viabilidad económica de otras empresas, de forma tal de poder implementar políticas que desincentiven la creación de una posición dominante.

5. Medidas de concentración del sector pesquero

Uno de los principales aspectos evaluados del régimen de administración pesquera por sistema de cuotas individuales transferibles (CIT) es el impacto que su implementación tiene en los niveles de concentración del sector. Algunos especialistas consideran a este aspecto como una desventaja del sistema de

cuotas y otros asocian los niveles de concentración a estrategias productivas que elevan los niveles de eficiencia mediante el ajuste de la organización a la escala óptima de planta (Boyd y Dewees, 1992).

Si se considera el caso de la merluza común (*merluccius hubbsi*), una de las 5 pesquerías cuotificadas y una de las principales especies del sector pesquero argentino, el porcentaje de utilización de la CMP en el periodo 2010-2015 muestra que esta pesquería no tiene problemas en lograr la eficiencia asignativa. La proporción de los desembarques de merluza por las empresas con CIRC respecto a la CMP fue, en promedio, el 81%. Esta situación estaría indicando que la relevancia de realizar un análisis de concentración en esta pesquería, luego de la implementación del nuevo régimen de administración, estaría dada por la evaluación de la eficiencia productiva. Esta idea se fortalece ante un sector pesquero argentino que exporta la mayor parte de su producción.

Las transferencias de CIRC favorecieron la elaboración de estrategias empresariales que afectaron al entramado productivo y a la organización interna de los grupos empresarios, convirtiéndose en un instrumento para las empresas que posibilitan la reorganización de la producción a nivel microeconómico (Bertolotti et al., 2016).

Si bien legalmente se limitó el nivel de concentración (en el caso de la merluza se fijó como porcentaje máximo el 10% por empresa o grupo empresario de la CMP), las empresas pueden obtener más toneladas disponibles para pescar por medio de las transferencias y/o la reasignación desde algunas de las reservas⁴ establecidas por ley. Es por ello que, al analizar la concentración en esta pesquería, es pertinente observar la importancia relativa de las empresas en el output del sector a lo largo del tiempo. De esta manera, el análisis de la concentración no es sólo un tema del número de empresas pesqueras, sino del comportamiento de las mismas ante el nuevo marco normativo. Por lo tanto, para medir la concentración y comprender el comportamiento estratégico de los grupos económicos en la pesquería de merluza, se propone calcular los índices de concentración para las 4 y 8 empresas de mayor participación (CR4, CR8), el índice de Hirschman-Herfindhal y complementarlos con alguna medida de desigualdad entre las empresas como puede ser el índice de Gini-Lorenz.

El cálculo de estas medidas, teniendo en cuenta sólo la asignación legal de los derechos de captura, puede resultar insuficiente para comprender los cambios meso y microeconómicos que se produjeron en la pesquería. La incorporación al análisis, del movimiento de las transferencias de cuotas y las reasignaciones realizadas por la Administración del Régimen, permitiría mejorar las mediciones y la interpretación de los acontecimientos de la realidad pesquera.

⁴ La normativa argentina establece distintas reservas como la Reserva de Administración, con el objeto de cubrir la captura incidental en volúmenes de cada especie y ajustar las distribuciones iniciales originadas en sanciones previas. El Fondo de Reasignación permite reasignar por quince años las CIRC disponible, a partir de la porción de la CMP que no haya sido inicialmente asignada o reservada y las CIRC que, por cualquier causa, sean recuperadas total o parcialmente por detracciones.

6. Consideraciones finales

El sector pesquero presenta rasgos específicos que implican desvíos respecto de un mercado competitivo como: la imposibilidad de ser un mercado abierto, tener una oferta limitada, presentar economías de escala, la existencia de costos hundidos y la heterogeneidad de empresas. Por lo tanto, al abordar el tema de la concentración en este sector, se parte de un nivel dado de concentración determinado principalmente por los requerimientos de entrada y la CMP. Estos obstáculos a la libre competencia no provocan ineficiencia económica, sino que dan cuenta de lo que se debe dejar de producir para alcanzar el nivel de pesca sostenible.

El concepto de concentración económica involucra efectos positivos y negativos sobre la eficiencia económica, por lo que se considera que este término no necesariamente significa que una empresa o grupo de ellas ejerza poder de mercado. Por ello, la evaluación de la concentración dependerá del balance de ambos efectos y de los objetivos de la política económica.

La eficiencia económica implica alcanzar la eficiencia asignativa y productiva. Los efectos de la concentración sobre la eficiencia asignativa pierden relevancia cuando se utiliza un porcentaje cercano a la totalidad de la cuota global y cuando la misma se constituya en una restricción fuerte a la oferta o cuando el destino de la producción es principalmente el mercado externo. El logro de la eficiencia productiva depende de cómo se estructure la posibilidad de obtener o ceder cuotas.

Dado que la concentración económica es considerada por algunos especialistas como una desventaja de las CITC, sería oportuno analizar si la adaptación de las empresas al nuevo régimen de administración en Argentina incentiva a mayores niveles de concentración originada por las estrategias empresariales que elevan los niveles de eficiencia productiva. De esta manera, el análisis de la concentración es un tema del número de empresas pesqueras y del comportamiento de las mismas ante el nuevo marco normativo. Se considera que la medición y el seguimiento del grado de concentración en la pesca es necesario para la implementación de políticas activas que orienten la búsqueda de menores costos para un nivel de captura sostenible, junto con una distribución equitativa de la renta originada por un recurso común.

Bibliografía

- Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía. (2009). *Panorama de la competencia en Andalucía*. España: Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía.
- Artigas Z. y Navarro. E. (2002). Acuerdos horizontales. *Revista de la Facultad de Derecho*, (57), 138-171.
- Bertolotti, M. I, Baltar, F., Gualdoni, P., Pagani, A y Rotta, L. (2016). Individual transferable quotas in Argentina: policy and performance. *Marine Policy*, 71, 132-137.

- Boyd, R. y Dewees, C. (1992). Putting theory into practice: Individual transferable quotas in New Zealand's fisheries. *Society & Natural Resources*, 5(2), 179-198.
- D'Amore, M. (1998). Estándares de intervención en los regímenes de control de fusiones. *Anales de la XXXIII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*. Recuperado de <https://aaep.org.ar/anales/buscador.php?anales=1998-mendoza>
- Demsetz, H. (1973). Industry structure, market rivalry, and public policy. *Journal of Law and Economics*, 16(1), 1-9.
- Furió Blasco, E. y Alonso Pérez, M. (2008). Concentración económica. Algunas consideraciones sobre su naturaleza y medida. *Boletín Económico de ICE*, (2947), 41-54. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/28226752_Concentracion_economica_Algunas_consideraciones_sobre_su_naturaleza_y_medida
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, (162), 1243-1248.
- Jiménez, J. L. y Campos, J. (2002). Concentración agregada y desigualdad entre empresas. Una comparación internacional. *Economía Industrial*, (345), 159-174.
- Ley 27.442. (2018). Defensa de la competencia. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60016/texact.htm>
- Ley 25.156. (1999). Defensa de la competencia. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/310241/norma.htm>
- Montero, J. P. (2011). Cuotas de pesca y libre competencia. Algunas reflexiones para la nueva ley de pesca. *Documento de Trabajo*, (405). Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Recuperado de http://economia.uc.cl/wp-content/uploads/2015/01/dt_405.pdf
- Rucci, G. (1999). Fusiones horizontales: un caso de aplicación para la Argentina. *Documento de Trabajo*, (15). Departamento de Economía de la Universidad de La Plata. Recuperado de http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/wp/?page_id=1304
- Williamson, O. (1968). Economies as an antitrust defense: The welfare tradeoffs. *American Economic Review*, 58(1), 18-36.