

*Aportes sobre
la Pesca Artesanal
en la costa uruguaya*



ECOplata





Programa EcoPlata Proyecto URU/06/016

Unidad de Gestión

Coordinadora: Mónica Gómez Erache
Coordinadora Adjunta: Paula Vincent
Especialista en Comunicaciones y Educación Ambiental: Cristina Quintas

Junta Directiva

Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medioambiente

Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial: Sr. Manuel Chabalgoity
Dirección Nacional de Medioambiente: Ing. Agr. Alicia Torres
Dirección Nacional de Saneamiento y Agua: Ing. Luis Genta

Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca

Dirección Nacional de Recursos Acuáticos: Sr. Daniel Montiel

Ministerio de Defensa Nacional

Servicio de Hidrografía, Oceanografía y Meteorología de la Armada: C/N Orestes Pereyra
Prefectura Nacional Naval: C/A Oscar Deballi de Palleja

Ministerio de Turismo y Deporte

Subsecretaría Liliam Kechichían

Ministerio de Educación y Cultura

Dirección de Innovación, Ciencia y Tecnología: Sr. Omar Macadar

Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Dirección de Descentralización Territorial y Gobiernos Departamentales: Sr. Alberto Roselli

Gobiernos Locales

Intendencia Municipal de Colonia: Dr. Walter Zimmer
Intendencia Municipal de San José: Dr. Juan Chiruchi
Intendencia Municipal de Montevideo: Dr. Ricardo Ehrlich
Intendencia Municipal de Canelones: Dr. Marcos Carámbula
Intendencia Municipal de Maldonado: Sr. Oscar De Los Santos
Intendencia Municipal de Rocha: Sr. Artigas Barrios

Universidad de la República

Facultad de Ciencias Sociales: Prof. Dr. Diego Piñeiro
Facultad de Ciencias: Lic. Julio Fernández
Facultad de Arquitectura: Arqto. Salvador Schelotto
Facultad de Ingeniería: Ing. Ismael Piedracueva

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC)

Director: Dr. Federico Burone

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Coordinador y Representante Residente: Sr. Pablo Mandeville

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Director: Dr. Jorge Grandi

El Programa EcoPlata cuenta con la financiación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC) y el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Citación correcta de esta publicación:

Programa EcoPlata. 2008.
Aportes sobre la pesca artesanal en la costa uruguaya. Autor/es, número de capítulo, número de página.

Autores:

Pablo Marianovich, Pablo Puig, Patricia Grunwaldt, Raúl Pereiro, Darío Crosa, Sonia Fernández Amorín, Alicia Rodríguez y Daniel Heide.

Fotografías:

ONG El Abrojo, Leonardo Zorrilla de Os Media, Daniel Heide y Alicia Rodríguez.



Índice

I- Introducción	3
II- Marco teórico Pesca Artesanal	4
III-Análisis socioeconómico sobre la realidad de los pescadores artesanales	14
III.1- Perfil socioeconómico de los pescadores artesanales.....	15
III.2- Análisis de algunos aspectos sobre la comercialización y asociación.....	27
III.3- Análisis sobre algunos aspectos de la actividad pesquera: las embarcaciones, las condiciones de trabajo, el manejo de residuos.....	33
IV- La pesca artesanal y su desarrollo en el Uruguay	44
IV.1- La educación como factor de cambio.....	44
IV.2- Pesca artesanal, mujer y sociedad.....	50
IV.3- La capacitación tecnológica y ambiental.....	54
IV.4- Contribución al desarrollo de la pesca artesanal desde la perspectiva del ordenamiento territorial.....	62
Consideraciones finales	67

I- Introducción

La pesca artesanal posee una larga historia en el país, figurando como una más de las actividades económicas costeras dependientes. Como tal es una fuente de trabajo y sustento para muchas personas y sus familias, siendo también una fuente de seguridad alimentaria para las mismas. Asimismo, constituye una actividad que cuando es desarrollada en forma adecuada, posee la característica de no ser depredatoria de los recursos que explota. Por último, la pesca artesanal representa una parte innegable del patrimonio cultural de la sociedad uruguaya.

El Programa EcoPlata promueve la Gestión Integrada de la Zona Costera en Uruguay a través de la articulación conjunta de actividades entre la comunidad, la academia, el gobierno nacional e intendencias locales en temas vinculados a nuestra costa, entre los cuales la pesca artesanal ocupa un lugar de importancia. En este sentido, el desarrollo de esta actividad concuerda con los objetivos planteados por EcoPlata, en cuanto a la búsqueda del desarrollo costero sustentable a través de la mejora de la calidad de vida de las comunidades y el bienestar de los ecosistemas costeros.

EcoPlata trabaja en forma conjunta con diversas instituciones con amplia trayectoria en la temática de la pesca artesanal. El presente estudio es fruto de ese rico intercambio que se viene desarrollando en el

marco del Grupo Técnico Temático sobre Pesca Artesanal, en el cual participan: DINARA, DINOT, Instituto de Investigaciones Pesqueras de Facultad de Veterinaria, Facultad de Ciencias, Escuela Técnica Marítima de CETP-UTU y Facultad de Ciencias Sociales.

Los contenidos del trabajo que aquí se presentan se encuentran estructurados en tres secciones.

En la primera de ellas se explicita el marco teórico del cual se parte a la hora de analizar la pesca artesanal, repasándose también las investigaciones existentes sobre esta temática y el conocimiento acumulado acerca del desarrollo de esta actividad en Uruguay.

En la segunda sección se analizan distintos datos estadísticos que buscan dar cuenta de la realidad socioeconómica de esta población, así como sobre algunos aspectos determinantes en esta actividad económica.

En la tercera sección se revisan algunas propuestas y lineamientos provenientes de distintas instituciones con incidencia en el tema, que apuntan a lograr un desarrollo sustentable de esta actividad, a través de distintas medidas como ser la capacitación, la introducción de la perspectiva de género y el ordenamiento territorial.

Foto: Leonardo Zorrilla - Os Media



II- Marco teórico Pesca Artesanal

La Pesca Artesanal en el marco de la Gestión Integrada de la Zona Costera

El presente trabajo tiene como objetivo contribuir al estudio y al análisis de la pesca artesanal desarrollada en la zona costera del Uruguay, a través de un enfoque multidisciplinario, procurando generar y actualizar un conocimiento que sirva de insumo para el desarrollo sustentable de esta actividad en el país.

Un primer punto de partida que vale destacar es el hecho de que los distintos abordajes y miradas que se presentan en este documento comparten una perspectiva teórica común: el concebir la pesca artesanal en el marco conceptual de la Gestión Integrada de la Zona Costera. (GIZC).

Conviene subrayar este aspecto, ya que históricamente el tratamiento otorgado al fenómeno de la pesca artesanal en el Uruguay ha sido desde una perspectiva sectorial, desconociéndose las complejas vinculaciones e interrelaciones existentes en la zona costera, que incluye tanto sistemas biológicos, como hidrológicos o geomorfológicos. Esta perspectiva contempla también lo que es denominado como enfoque de ecosistemas, aunque este enfoque no daría cuenta de la realidad de no incluirse los sistemas sociales, es decir, el papel del hombre. En este sentido, se considera que lo social y lo ecológico se encuentran intrínsecamente unidos, siendo su distinción algo artificial, meramente con fines analíticos.

Actualmente sabemos que cualquier intento de abordar la gestión de las pesquerías artesanales en la zona costera sin considerar este conjunto interrelacionado de sistemas, tanto naturales como sociales, difícilmente logre cumplir sus objetivos. (Dans y Salas, 2005).

Por esto se parte de la concepción de que la GIZC y el enfoque de ecosistemas representan un

marco de referencia dinámico para analizar la situación actual de la pesca artesanal y evaluar las opciones existentes para lograr un manejo sustentable de la pesca y de las zonas costeras en general.

La visión del Desarrollo Sustentable

A lo largo de la historia el hombre se ha beneficiado explotando los recursos naturales que tenía a su disposición. No fue hasta muy entrado el siglo XX cuando la humanidad comenzó a percatarse de que los recursos naturales, y en particular los recursos costeros (entre los que se encuentra la pesca), no constituían una fuente inagotable. Por el contrario, hoy en día sabemos que estos recursos, a pesar de ser renovables, son finitos, por lo que se deben encontrar formas de ordenar su explotación de forma sustentable.

A lo largo de las últimas décadas se ha producido un aumento en la preocupación por cómo lograr formas adecuadas de ordenación que permitan la sustentabilidad de los recursos marinos. Es con dicha inquietud que en 1982 se aprueba la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.¹

No obstante, en los años subsiguientes la dinámica creciente de la pesca a nivel mundial acentuó aun más los signos de sobreexplotación de algunas especies y la modificación de ecosistemas, aparejando también el surgimiento de conflictos internacionales en torno a la ordenación y el comercio pesqueros. Todo esto llevó a la necesidad de buscar nuevos enfoques que guiaran la ordenación de la pesca, a partir de lo cual en 1995 la FAO elaborara el Código de Conducta para la Pesca Responsable, guardando clara relación con la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992.

Otro de los elementos teóricos que vertebran este trabajo es el enfoque de desarrollo sustentable.²

¹ Este nuevo régimen jurídico confirió a los Estados derechos y responsabilidades para la ordenación y utilización de los recursos pesqueros dentro de sus zonas de jurisdicción nacional.

Este concepto se encuentra presente en el Código de Pesca a la vez que constituye también una dimensión inseparable de la GIZC. Su fundamento radica en la búsqueda de un equilibrio entre el crecimiento económico, la equidad social y la protección del medio ambiente, siendo estas tres dimensiones indisociables e interdependientes a largo plazo.

Partiendo del concepto de desarrollo sustentable se busca entonces que las decisiones actuales no pongan en riesgo la existencia de los recursos costeros, hipotecando así el futuro y la seguridad alimentaria de nuestras sociedades. Esto implica desarrollar y ordenar la pesca a fin de abordar las múltiples necesidades y aspiraciones de las sociedades, sin poner en riesgo la posibilidad de que las generaciones futuras se beneficien de la amplia gama de bienes y servicios que pueden obtenerse de los ecosistemas marinos. (FAO, 2003).

Los obstáculos existentes

La gestión sustentable de las pesquerías debe enfrentar una serie de obstáculos provenientes de algunas características de las zonas costeras en sí, y las complejas interrelaciones que en estos ámbitos se dan. A continuación se esbozarán algunos de estos factores, los cuales serán analizados con mayor profundidad a lo largo del trabajo.

Una de las características que presenta la pesca en estas zonas es la de estar inserta en un sistema dinámico, donde los procesos ecológicos, sociales y económicos se condicionan entre sí. A esto cabe sumar otra dificultad, originada por la fluidez de muchos de los recursos costeros, siendo éste un aspecto que afecta en particular a los recursos pesqueros, lo que representa un elemento a tomar en cuenta para la regulación de los mismos. Por otra parte, no resulta menor el hecho de que en la zona costera se produzca la convergencia a nivel institucional de diferentes organismos, tanto de carácter nacional como local, lo que también com-

plejiza la coordinación de las políticas sobre este espacio y las actividades que allí se desarrollan.

Los nuevos modelos de gestión deben tener la capacidad de operar con la complejidad derivada de la conjunción de diferentes sistemas, a lo que se agrega la superposición de distintas institucionalidades. Aquí resultan claves dos nociones: la primera refiere a la necesidad de adoptar un enfoque precautorio, orientado a compensar la falta de conocimientos sobre los impactos de una medida sobre el ecosistema. Este enfoque postula la necesidad de prevenir los posibles daños, antes que intentar actuar o mitigar sus consecuencias.³ (FAO, 2003).

La segunda noción es la del manejo adaptativo, la cual refiere al proceso de “aprender haciendo” y a la necesidad de eliminar las barreras entre investigación y gestión. Este modelo de manejo se guía de forma experimental, de modo que las políticas de manejo costero son usadas como experimentos de los cuales se debe aprender. Cabe decir que el aprendizaje que implica el manejo adaptativo tiene un doble sentido, ya que refiere tanto a un aprendizaje social, como institucional.

Esto último lleva a replantear la importancia de desarrollar sistemas de indicadores, los cuales deben necesariamente ser multidimensionales, de forma

Foto: Leonardo Zorrilla - Os Media



2 La definición de desarrollo sustentable refiere a la búsqueda de “satisfacer las necesidades de esta generación sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades.” (Comisión Brundtland, 1987).
 3 El enfoque precautorio aparece contemplado también en la Declaración de Río de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

de abarcar las distintas dimensiones del desarrollo sustentable. (Boyd and Charles, 2006). Estos indicadores constituyen una herramienta esencial en los procesos de gestión al permitir monitorear y evaluar sistemáticamente las acciones emprendidas, siendo así un insumo clave para la GIZC.

Las nuevas formas de gobernanza

En la actualidad las formas de gestión de las pesquerías, y de las zonas costeras en el mundo, están siendo reorientadas. Esto implica el pasaje de un modelo basado en la regulación hacia un modelo centrado en la cooperación entre los diferentes actores. Se busca entonces una mayor participación de la sociedad civil y de las comunidades de pescadores en particular, teniendo como meta la reflexión conjunta y la formación de consensos sobre las políticas a desarrollar, como elementos que permitan la implementación de medidas más eficientes y de carácter sustentable.

A nivel mundial son muy diversos los instrumentos que se han utilizado para lograr el ordenamiento de la pesca, algunos de los cuales tienen su origen en las antiguas tradiciones de las propias comunidades de pescadores. Cada uno de estos distintos instrumentos posee fortalezas y debilidades, variando su eficacia en relación al contexto específico donde se aplican. En forma sintética es posible clasificar estos instrumentos entre diferentes modelos de gestión.

Uno de estos modelos de ordenación de las pesquerías es el basado en derechos (como las cuotas para grupos o individuos), utilizado en diversos países desde muchos años atrás. Otro modelo, de carácter más reciente, es aquel cuyas medidas están centradas en la conservación de los ecosistemas. Aquí cabe mencionar la creación de áreas marinas protegidas, la restauración de hábitats y reintroducción de individuos jóvenes. Por último, un tercer modelo que ha cobrado cierta importancia es el de aquellas medidas centradas en las personas, incluyendo diversas iniciativas vinculadas a la educación o al desarrollo local. (Berkes et alia:2001).

Más allá de estos grandes modelos y los distintos instrumentos mencionados, quizás las principales

transformaciones en cuanto a ordenamiento y gestión de las pesquerías estén dadas no tanto por los instrumentos en sí mismos, sino fundamentalmente en las formas en que estas medidas son adoptadas. (Berkes et alia:2001). El énfasis aparece puesto entonces en dejar de lado las tradicionales formas de ordenamiento arriba-abajo, en las cuales las normativas emanan exclusivamente del gobierno central, sin tomar en cuenta la participación de las personas involucradas. Es claro que esta participación requiere además un conocimiento profundo de las distintas culturas. (MacGoodwin, 2002).

Esto se encuentra en clara sintonía con lo expresado en La Agenda 21, en la cual se sostiene que una amplia participación en la toma de decisiones es un prerequisite fundamental para la consecución del desarrollo sostenible. (UNCED, 1991).

En general se denomina a estas formas de gestión como co-manejo, adoptando a lo largo del mundo una gran diversidad de formas. Cabe decir que no existe una receta mágica que postule una única forma de llevar adelante este modelo de gestión. Por el contrario, las distintas experiencias muestran cómo este modelo varía de acuerdo a cada contexto particular, siendo posible encontrar distintos grados y formas de participación entre pescadores, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil en general, la academia y los distintos organismos estatales.

Al respecto, anteriores experiencias desarrolladas en el marco del Programa EcoPlata han mostrado como los procesos de gestión participativa son procesos complejos, concibiéndose la participación como un proceso dinámico que debe generarse, que exige su permanente revisión y actualización, sin arribar a un estadio último y definitivo. (Píriz, et alia, 2005).

Relevancia de la pesca artesanal

Una problemática adicional que debe enfrentar el desarrollo de la pesca artesanal en América Latina es la falta de políticas explícitas dirigidas a este sector. Esto se ve enmarcado a su vez en una falta de reconocimiento acerca de la contribución social y económica que estas pesquerías realizan. (FAO, 2006).

Esto sucede a pesar de que distintos estudios han demostrado la importancia que la pesca artesanal posee por su contribución a la seguridad alimentaria y a la mitigación de la pobreza a nivel mundial. (FAO, 2006b). En este sentido, la pesca y la acuicultura aportan el 6% de las proteínas totales y el 16% de las proteínas de origen animal que anualmente consume la humanidad. A escala global se genera trabajo para 200 millones de pescadores e indirectamente para 150 millones de personas en labores de servicios, procesamiento, transporte y comercialización. (Galli, 2005).

Al remitirnos al caso uruguayo, la relevancia económica de la pesca artesanal no aparece como muy significativa.⁴ Sin embargo, estos datos centrados únicamente en una perspectiva económica deben ser relativizados, considerándose también la dimensión social y ambiental de la pesca artesanal.

La pesca en pequeña escala aparece como una fuente de trabajo genuina y de relevancia en la zona costera del Uruguay. Ésta abarca no solo a los pescadores en sí mismos, sino también a todas aquellas personas que trabajan en distintas tareas desde tierra (alistamiento de palangres y redes, preparación de carnada, mantenimiento de las embarcaciones, entre otras), así como aquellas que trabajan en forma indirecta, a través de la comercialización y el transporte.

Por otra parte se considera que la pesca artesanal posee una gran relevancia en cuanto a su contribución al desarrollo local. A diferencia de la pesca industrial que se concentra en unos pocos puntos de la costa, las actividades de la flota artesanal se encuentran descentralizadas y dispersas geográficamente, lo que implica la capacidad para repartir más ampliamente los beneficios económicos y sociales que se generan. (FAO, 2006b). Como ya se mencionó, en términos alimentarios resulta también beneficioso, constituyendo una fuente de proteínas de bajo costo que resultan accesibles para el consumo de las comunidades que habitan en la zona costera.

Existe una dimensión alternativa para situar la importancia que representa la pesca artesanal, y que está dada por el rasgo de sustentabilidad ecológica que la misma posee, destacándose por ser una pesquería que no resulta predatoria, en la cual las artes utilizadas son selectivas en relación a las diferentes especies a la cual se dirigen. (Vizziano et alia, 2001).

Por último, desde una perspectiva epistemológica, la pesca artesanal posee un alto valor como Conocimiento Ecológico Tradicional. Este conocimiento se caracteriza por contener aspectos empíricos y conceptuales, ser acumulativo generacionalmente y resultar dinámico en la medida en que responde a los cambios tecnológicos, ecológicos y socioeconómicos. (García-Allut, 2003). El Conocimiento Ecológico Tradicional constituye un sistema de conocimiento que integra prácticas y creencias, relacionado con un contexto sociocultural diferente al de la ciencia normal y que, por lo tanto, complementa y enriquece el conocimiento científico.

Por último, en relación a lo anterior cabe destacar la dimensión sociocultural que esta actividad posee, como forjadora de identidad y del patrimonio cultural del país.

La pesca artesanal en Uruguay⁵

Un primer elemento que cabe mencionar es el hecho de que, si bien existen variaciones, en general la pesca artesanal se caracteriza por realizarse en embarcaciones pequeñas, con escasa autonomía y con una capacidad de carga limitada. Asimismo se define por el manejo de artes simples, sin incorporar grandes avances tecnológicos, lo que denota una escasa inversión de capital. (MTSS, 1988; Graña y Piñeiro, 1996; Spinetti et alia, 2000).

Existe una variedad de especies explotadas comercialmente, las cuales varían a lo largo de las distintas zonas de la costa. En general las más relevan-

4 Según datos del Banco Central del Uruguay, en el año 2004 el sector pesquero, incluyendo el artesanal y el industrial, aportó solo un 0,3% del PBI.

5 En el Artículo 3º literales e) y f) del Decreto 149/997, se define la pesca artesanal como aquella que se lleva a cabo en forma comercial a pequeña escala, ya sea desde la costa o mediante el empleo de embarcaciones cuyo Tonelaje de Registro Bruto (TRB) no exceda las 10 TRB.

tes son la corvina (*Micropogonias furnieri*), el sábalo (*Prochilodus lineatus*) y el mejillón azul (*Mytilus edulis platenses*). (Spinetti et alia, 2000).

Anteriores estudios sobre la pesca artesanal en el país han puntualizado acerca de la estrecha relación existente entre la dinámica de la pesca artesanal y la dinámica del recurso pesquero, y el medio donde se desarrolla esta actividad (Vizziano et alia, 2001). Esto lleva a que, más allá de compartir ciertos rasgos generales, la pesca artesanal adquiere características propias según la localidad donde se desarrolle. Al respecto se han establecido distintas demarcaciones que buscan dar cuenta de estas diferencias. Una de estas subdivide la actividad pesquera en tres grandes regiones, de las cuales la primera estaría constituida por la pesca realizada en ríos y lagos interiores, otra en el área del Río de la Plata, y una tercera región que comprendería la costa atlántica y las lagunas costeras. (Bertola et alia:1996).

El presente estudio se focalizará en el análisis de estas dos grandes zonas conformadas por el Río de la Plata y la costa atlántica, por tratarse de la zona de influencia del programa EcoPlata. Cabe decir que esta zonificación no desconoce las diferencias existentes a la interna de estas grandes regiones, en donde inciden también las características propias de cada localidad.⁶

En este sentido, las condiciones de riesgo del área de pesca, entre otros, definen el diseño y dimensiones de las embarcaciones, los elementos de seguridad así como el número de tripulantes. Asimismo, otros aspectos como las especies capturadas, la profundidad en la que se trabaja, las corrientes y movimiento de los cuerpos de agua, inciden en el uso de diferentes artes de pesca.

Cabe mencionar también la incidencia de aspectos como el mercado local así como la tradición familiar y pesquera en la zona, que juegan un papel primordial e imprimen un sello particular a cada pescador y su comunidad a lo largo de toda la costa uruguaya. (Fernández, 2003).

Otra dimensión que resulta común al sector de la pesca artesanal es el hecho de que, históricamente,

los trabajadores de este sector han vivido en muy duras condiciones y una situación de gran vulnerabilidad social. Esta problemática se relaciona con la inestabilidad y precariedad de los ingresos originados por esta actividad, que resultan sumamente dependientes de la disponibilidad del recurso pesquero así como del precio del mismo. (Spinetti et alia, 2000).

Por otra parte, se debe destacar la ausencia de una política estatal que promoviese el desarrollo de esta actividad, quedando expuesta a impulsos aislados de programas públicos puntuales o de organizaciones de la sociedad civil. (Crossa, 2004). Esta falta de atención se plasmó también en el desamparo de este sector en materia de derechos de seguridad social, al desarrollarse la actividad en una situación de informalidad.

Desafíos y tensiones de la Pesca Artesanal en Uruguay

Sí bien el sector de la pesca artesanal presenta un gran potencial y constituye una importante fuente de trabajo y una contribución a la seguridad alimentaria, el mismo se encuentra atravesado también por una serie de tensiones y conflictos, que representan algunos de los principales desafíos a afrontar. La diversidad y complejidad de estos temas alude claramente a la necesidad de abordarlos desde un enfoque basado en la GIZC.

En forma general, y sin pretender adentrarnos en temas de una gran complejidad, es posible identificar una serie de tensiones y conflictos, los cuales se encuentran estrechamente relacionados entre sí.

Anteriores investigaciones realizadas por EcoPlata han indagado acerca de los impactos y los conflictos causados por la actividad pesquera y por los asentamientos de pescadores artesanales. (Rossi y Hernández: 1999). Se mencionan allí los posibles impactos sobre el medio físico que afecten a la franja costera, así como conflictos territoriales que refieren al uso y a la ocupación ilegal de la faja arenosa. Esta falta de ordenamiento lleva a la presencia de pescadores en lugares no aptos para esta actividad, sin contar

⁶ Por una delimitación de carácter más minuciosa y detallada de la pesca artesanal en la zona costera ver Arena et alia 1999.

con las condiciones o las infraestructuras necesarias para esta tarea.

En dicha investigación se detectó la existencia de conflictos ambientales, referidos a la disposición de residuos sólidos y a la contaminación de la arena. Esto se relaciona con distintos motivos, que responden tanto a la inexistencia de formas adecuadas para el manejo de los residuos generados, como a las pautas culturales propias de los pescadores. En este sentido, existen también conflictos de orden sociocultural, al entrar en contacto la actividad de los pescadores con la función balnearia y residencial que suelen tener las zonas costeras, lo que en ocasiones puede generar tensiones entre pescadores y otros pobladores. (Rossi y Hernández: 1999).

Por otra parte, la bibliografía disponible señala la existencia de distintas tensiones que inciden de forma determinante en la actividad de la pesca artesanal. Una de estas tensiones existentes es la progresiva disminución de los recursos ictícolas, producto de la actividad industrial pesquera que compite por los mismos espacios, recursos y mercados, en una evidente desigualdad de condiciones. (Vizziano et alia, 2001; Galli, 2005).

Como actividad económica, la pesca artesanal presenta además otras dificultades. Una de estas es la existencia de una gran dependencia a la fluctuación de precios, dadas las condiciones y términos en que se realiza esta actividad, con canales de comercialización que se presentan como muy cortos y rígidos, existiendo una alta dependencia de los acopiadores. (Spinetti et alia, 2000).

Complementariamente a esto, si bien algunos pescadores elaboran productos en base a sus capturas, en general existe una falta de transformación de la materia prima, lo que implica un ingreso menor del que se podría obtener con un mayor valor agregado. (Fernández, 2004).

Desde otra perspectiva, cabe mencionar el escaso reconocimiento social y productivo que la pesca artesanal posee en el país, siendo frecuente la estigmatización de los pescadores y sus familias por parte del resto de la sociedad. Esto se une además con una de

las grandes problemáticas que afrontan los trabajadores de este sector, que viven en muy malas condiciones socioeconómicas: ingresos inestables, nivel educativo bajo, incertidumbre en la tenencia de la vivienda, dificultad en el acceso a servicios, entre otras.

Por último se deben agregar los problemas derivados de los efectos del cambio climático que desde algunos años atrás afectan esta zona, incidiendo también en las capturas y, por ende en la actividad de los pescadores. Asimismo, es de esperar que estos efectos continúen agravándose, poniendo en tensión los mecanismos tradicionales de adaptación desarrollados por los pescadores. (Nagy et alia: 2006).

En suma, la situación de la pesca artesanal en el país aparece atravesada por una serie de tensiones y oportunidades sobre las cuales se buscará profundizar a lo largo de este trabajo. El sentido que guiará esta tarea será el de procurar hallar algunas claves que permitan visualizar estrategias para un desarrollo sustentable de esta actividad, desde la perspectiva de la GIZC.

BIBLIOGRAFÍA

- **AGUIRRE, M., ÁVILA, S., COLLAZO, D., PÍRIZ, C. y VARELA, C.** “Una experiencia de gestión integrada costera. Programa EcoPlata 1999-2001”, Programa EcoPlata, Montevideo, 2001.
- **ARENA, G., MALÁN, C. y JOSA, J.** “Estructura y actividad pesquera de la flota artesanal uruguaya que opera en el Río de la Plata.” en ECOPLATA, “Diagnóstico ambiental y socio-demográfico de la zona costera uruguaya del Río de la Plata. Recopilación de Informes Técnicos”, tomo II, Montevideo, 1999.
- **ASTORI, D. BUXEDAS, M.** “La pesca en el Uruguay: balance y perspectivas”, CIEDUR, Ed. Banda Oriental, Montevideo, 1986.
- **BERKES, F. MAHON, R. MCCONNEY, R. and POMEROY, R.** “Managing Small-scale Fisheries. Alternative directions and methods”, IDRC, Ottawa, 2001.
- **BÉRTOLA, L. BERMÚDEZ, L. y CAMOU, M.** “Pesca, sinsabores y esperanzas: síntesis de las acciones del CCU en el área de pesca artesanal en los últimos 25 años”, Centro Cooperativista del Uruguay, Montevideo, 1996.

- **BOYD, H. CHARLES, A.** "Creating community-based indicators to monitor sustainability of local fisheries", 2006.
- **CROSSA, D.** "Diagnóstico de la pesquería Artesanal uruguaya en la costa estuarina del Río de la Plata", s/e, 2004.
- **DANS, A. y SALAS, E.** (ed) "Encuentro Regional: cooperación en el espacio costero". Compilación de textos y presentaciones, Programa EcoPlata, Montevideo, 2005.
- **FAO** "Código de Conducta para la Pesca Responsable", FAO, 1995. Descargado de <http://www.rlc.fao.org/>
- **FAO** "Integración de la pesca en la ordenación de la zona pesquera", Orientaciones técnicas para la pesca responsable n° 3, 1998. Descargado de <http://www.rlc.fao.org/>
- **FAO** Departamento de Pesca. "El enfoque de ecosistemas en la pesca."
- **FAO** Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable. N° 4, Supl. 2, 2003. Descargado de <http://www.rlc.fao.org/>
- **FAO** "Informe de la consulta de expertos sobre los procesos de regulación del acceso a la pesca y la sostenibilidad de las pesquerías en pequeña escala en América Latina". Informe de Pesca N° 803, 2006. Descargado de <http://www.rlc.fao.org/>
- **FAO** "Aumento de la contribución de la pesca en pequeña escala a la mitigación de la pobreza y a la seguridad alimentaria." FAO, Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable. No. 10, 2006. Descargado de <http://www.rlc.fao.org/>
- **FERNÁNDEZ, S. y col.** "La pesca artesanal costera en Uruguay. Aspectos productivos, tecnológicos y ambientales", Infopesca n° 16, 2003.
- **FERNÁNDEZ, S. (coord)** "Aspectos ambientales de la pesca artesanal costera" FREPLATA-Instituto de Investigaciones Pesqueras, 2003.
- **GALLI, O.** "Pesca sustentable y soberanía alimentaria en Uruguay", Redes, Programa Uruguay Sustentable, Deep Sea, Montevideo, 2005.
- **GARCÍA-ALLUT, A.** "La pesca artesanal, el cambio y la patrimonialización del conocimiento", 2005. Boletín Del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, n° 44, 2003. Descargado de: <http://www.dialnet.unirioja.es>
- **GRAÑA, F. y PIÑEIRO, D.** "Pesca artesanal en Pajas Blancas: la percepción de los pescadores sobre la corvina y su ambiente" en Wells, P.G. Daborn, G.R. (eds) "El Río de la Plata. Una visión sobre su ambiente". Informe de antecedentes del Proyecto EcoPlata, Dalhousie University, Nova Scotia, 1997.
- **GRAÑA, F. y PIÑEIRO, D.** "Estudio de caracterización de los pescadores de Pajas Blancas", en Revista de Ciencias Sociales n° 11, Montevideo, 1996.
- **IZUIBEJERES, G. y DÍAZ CRIADO, R.** "Recopilación de Normas y Reglamentos relacionados con la Gestión Costera del Río de la Plata", ECOPLATA, 2001.
- **MACGOODWIN, J.R.** "Comprender las culturas de las comunidades pesqueras. Clave para la ordenación pesquera y la seguridad alimentaria", FAO, Documento Técnico de Pesca 401, 2002. Descargado de <http://www.rlc.fao.org/>
- **MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL** - Dirección Nacional de Fomento Cooperativo "Encuesta Nacional de pescadores artesanales", Volumen 1 y 2, Montevideo, 1988.
- **NAGY, G. J. BIDEGAIN, M. CAFFERA, R. M. LAGOMARSINO, J. J. NORBIS, W. PONCE, A. and SENCION, G.** "Adaptive Capacity for Responding to Climate Variability and Change in Estuarine Fisheries of the Rio de la Plata", AIACC Working Paper No. 36. 2006. Descargado de: <http://www.aiaccproject.org>.
- **PÍRIZ, C., MANCINI, M., CURTO, N. y PUIG, P.** "Diagnóstico integrado rápido por áreas de gestión: Experiencia Balneario San Luis. 2002-2005.", Programa EcoPlata, Montevideo, 2005.
- **ROSSI, P. y HERNÁNDEZ, J.** "Pesca artesanal y espacios costeros en transformación. Evolución de los asentamientos de pescadores de Buceo y de la costa Oeste de Montevideo." Informe de Investigación, EcoPlata, 1999.
- **SPINETTI, M., Riestra, R., Foti, R. y Fernández, A.** "La actividad pesquera artesanal en el Río de la Plata: estructura y situación socioeconómica", Informe Técnico, Programa EcoPlata-INAPE, Montevideo, 2000.
- **UNCED.** "Agenda 21", United Nations Organization, New York, 1992.
- **VITANCURT, J. y FAGETTI, C.** "Comunidades de pescadores del departamento de Rocha", PROBIDES, Documentos de Trabajo n° 1, Rocha, 1995.
- **VIZZIANO, D. PUIG, P. MESONES, C. y NAGY, G.** "El Río de la Plata: investigación para la Gestión del Ambiente, los recursos pesqueros y la pesquería en el Frente Salino". Programa EcoPlata, Montevideo, 2001.

III- Análisis socioeconómico sobre la realidad de los pescadores artesanales

Introducción

En este capítulo se analizarán las principales características socioeconómicas de los pescadores artesanales que trabajan en la zona costera del Uruguay. Como ya fue mencionado, partiendo del enfoque de la Gestión Integrada de la Zona Costera se destaca la pertinencia de abordar el estudio de la pesca artesanal no sólo desde una perspectiva biológica o económica, como tradicionalmente suele hacerse, sino también desde una perspectiva humana, que destaque los aspectos culturales y sociales de la misma. Partiendo de esta visión integral es que se subraya la importancia de poseer información que refleje los principales rasgos y características de la realidad social, económica y cultural de las comunidades de pescadores artesanales en la zona costera del país. En este sentido, si bien se reconoce la diversidad de situaciones existentes en las distintas localidades, el presente análisis tomará a los pescadores artesanales en su globalidad, desde una perspectiva general que sirva como insumo para la elaboración de políticas sobre el sector.

Consideraciones Metodológicas

Los capítulos de esta sección fueron realizados en base a los datos del relevamiento llevado a cabo por el Instituto de Investigaciones Pesqueras (IIP) y

Freplata.⁷ Como forma de contextualizar esta información se utilizaron datos secundarios tomados de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada del año 2006, los que ilustran la situación de la zona costera en general y la estructura social en la que los pescadores están insertos.

Alcances y limitaciones del análisis

A continuación se explicitarán algunas de las limitaciones metodológicas que la presente investigación posee y que permiten situar los alcances que este trabajo mantiene.

Una primera limitación está dada por el marco temporal en el que fueron relevados estos datos. Los mismos corresponden al año 2003, siendo la información más actualizada que se posee que dé cuenta de la situación de los pescadores artesanales a lo largo de toda la costa del país. Si bien en líneas generales se considera que las condiciones generales de vida y las características de esta actividad no han sufrido modificaciones radicales desde entonces, existen algunas dimensiones de esta realidad que seguramente sí han sufrido transformaciones.

Una segunda limitación esta constituida por la naturaleza misma del relevamiento realizado, y por lo tanto

⁷ El trabajo de campo de dicha encuesta fue realizado en el año 2003. Estos datos fueron reprocesados utilizando el programa de análisis estadístico SPSS. Cabe aclarar que se tomaron sólo los datos en relación a los pescadores artesanales, dejándose de lado la información correspondiente a los intermediarios y a los locales de venta que también habían sido relevados. Una última puntualización refiere a que, si bien en ocasiones la encuesta se realizó a más de un pescador por embarcación, para el reprocesamiento se tomó como criterio considerar sólo una persona por embarcación.

de los datos contruidos. En este sentido, el relevamiento realizado por IIP no es un censo, sino una encuesta a pescadores. La muestra de pescadores entrevistados no fue realizada en forma aleatoria, sino que, en general, se siguió el criterio de entrevistar a los dueños o patrones de la embarcación, aunque este criterio no siempre se pudo aplicar. En suma, la muestra no puede considerarse representativa de todo el universo de pescadores artesanales, existiendo un sesgo hacia la descripción de aquellos pescadores que son dueños o patrones.

Por último, el número de embarcaciones relevadas (233) resulta algo inferior al número de embarcaciones que fueron observadas en la costa, las cuales por distintos motivos no pudieron ser relevadas. En definitiva, las 233 embarcaciones comprendidas en el estudio no constituyen el total que efectivamente opera en la zona costera uruguaya.

III.1 Perfil socioeconómico de los pescadores artesanales

Distribución de los pescadores en la zona costera

Un primer elemento a considerar refiere a la distribución de los pescadores en el territorio costero. Esto resulta de gran relevancia ya que por tratarse de una actividad costero dependiente, las características propias de cada ecosistema resultan determinantes de las artes y tecnologías utilizadas, así como de muchos aspectos culturales y económicos. (Vizziano et

alia, 2001). Asimismo, el acceso a servicios públicos y privados también es diferente dependiendo de la ubicación en el territorio o su inserción en localidades de menor o mayor grado de desarrollo.

La investigación realizada por el IIP relevó la existencia de 233 embarcaciones distribuidas en 63 puertos de desembarque a lo largo de la costa, desde Punta Gorda (km 0 del Río de la Plata) hasta la Barra del Chuy.

Al observar la distribución de las embarcaciones y los pescadores en la zona costera, se aprecia una clara desigualdad entre los distintos departamentos, siendo Rocha el que presenta un mayor porcentaje de embarcaciones en actividad, alcanzando un 32% del total. En el polo opuesto se ubica San José, siendo el que presenta un menor número de embarcaciones, representando tan solo el 4 % del total.

No obstante, estos datos deben ser relativizados, en primer lugar debido a que ha transcurrido cierto tiempo desde que se produjo el relevamiento, y en segundo lugar atendiendo a la existencia de un proceso migratorio de los pescadores. Estas migraciones son en general de carácter estacional, siendo el caso más paradigmático el de la migración de pescadores de Pajas Blancas hacia San Luís, siguiendo el movimiento del recurso pesquero.

Cabe mencionar también el hecho de que la dinámica descrita en materia de migración no se encuentra exenta de cambios imprevistos, como el acontecido en setiembre del año 2006, cuando atraídos por la abundancia del recurso pesquero, un gran nú-

Cuadro 1: Distribución de embarcaciones por departamento

Departamento	Embarcaciones relevadas	Porcentaje
Montevideo	21	9
Canelones	50	21
Colonia	40	17
Maldonado	37	16
Rocha	75	32
San José	10	4
TOTAL	233*	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

*El número de encuestas a las que finalmente se pudo acceder para su reprocesamiento fue de 214, siendo ese el N con que se trabajó.

mero de pescadores se trasladó desde distintos puntos a la zona de la desembocadura del arroyo Pando en Canelones.

De este modo, una de las limitaciones del presente estudio está dada por el hecho de que los datos aquí analizados brindan una visión estática acerca de la distribución de los pescadores a lo largo de la costa, no reflejando las variaciones y movimientos que allí se producen. En la actualidad estos movimientos gravitan en forma importante en la dinámica de los pescadores artesanales y su interrelación con las comunidades costeras y las autoridades en general.

Características socioeconómicas

Edad

A continuación se analizarán algunos elementos que permiten comenzar a esbozar un perfil de los pescadores artesanales en la zona costera. Un primer rasgo a destacar está constituido por la distribución por edades de esta población, surgiendo así la existencia de un perfil adulto, con un peso considerablemente bajo de jóvenes. En este sentido, la media de edad de los pescadores relevados es de 45 años, encontrándose que tan sólo un 13% de los entrevistados poseían menos de 30 años.⁸

Por otra parte, se encuentra que un 52% de los trabajadores entrevistados poseían una edad interme-

dia, entre 30 y 50 años, existiendo incluso un 34% que poseía más de 50 años de edad.

En este punto resulta de interés comparar estos datos con los provenientes de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, desagregados de forma tal que den cuenta del conjunto de la población que habita en la zona costera.⁹ Esta comparación muestra cómo en la zona costera el porcentaje de personas menores de 30 años alcanza un 25%. Como ya se mencionó, dicho tramo etario se encuentra subrepresentado entre los pescadores entrevistados. Por el contrario, el tramo de edades medio, entre 31 y 50 años, que en los pescadores abarca más de la mitad del total, supera el promedio existente en la zona costera, donde representan sólo un 34% del total de la población.

Sexo

En lo que respecta a la distribución por sexo de los pescadores entrevistados, se observa una notoria superioridad de los hombres, encontrándose tan sólo un 6% de mujeres que se dedican a esta actividad. Esto es consistente con anteriores estudios realizados en diversas partes del mundo¹⁰, en donde se observa la existencia de una fuerte división de tareas por sexo y por edades en la actividad pesquera, aparejando expectativas de funciones sociales diferentes para los hombres, las mujeres, los niños, los adultos y los ancianos.

Cuadro 2: Edad de pescadores y de la población de los departamentos costeros.

	Pescadores	Zona Costera
18 a 30 años	13	25
31 a 40 años	21	17
41 a 50 años	31	17
51 a 60 años	21	15
61 y más	13	26
Sin dato	1	-
TOTAL	100	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, INE, 2006.

8 No obstante, cabe aclarar que el promedio avanzado de edad puede relacionarse al hecho de que la mayor parte de los entrevistados eran dueños o patrones de pesca, siendo éste un sesgo existente en el relevamiento efectuado.
 9 Los datos presentados corresponden a la Encuesta Continua de Hogares Ampliada elaborada por el Instituto Nacional de Estadística correspondientes al año 2006, para los seis departamentos costeros.
 10 Al respecto ver McGoodwin, 2002.

En el caso uruguayo, anteriores estudios sobre el tema han arrojado cómo tradicionalmente, ésta ha sido una actividad donde los hombres han sido los encargados de hacerse a la mar, mientras las mujeres permanecen en tierra. Estas asumen así una doble función, encargándose de sus hogares y de la crianza de los niños, a la vez que realizan diferentes tareas de post-captura. Estas tareas incluyen actividades de limpieza de las capturas, colaboración con el fileteado y acondicionamiento en cajas para entrega al intermediario, así como la preparación de las artes de pesca. (Fernández, 2002).

Estado civil y núcleo familiar

Desde la perspectiva de la organización social en las comunidades de pescadores, resulta relevante atender a los distintos tipos de hogares existentes, así como a las variaciones en materia de configuraciones familiares. La mayoría de los pescadores encuestados declaró encontrarse en pareja o casados, existiendo un 20% de los que se encontraba soltero y 10% viudo o divorciado. Esto refleja la existencia de un gran porcentaje de hogares nucleares, resultando ampliamente menor el porcentaje de hogares unipersonales.

En cuanto a la existencia o el número de hijos, los datos que surgen de la encuesta no permiten conocer esta información. No obstante, investigaciones anteriores (Spinetti et alia, 2000), sitúan el tamaño medio del núcleo familiar de los pescadores en cuatro personas.

Un aspecto a señalar en la dinámica familiar de los pescadores es el alejamiento que en ciertas oportunidades se produce entre los pescadores y su núcleo familiar debido a las exigencias de esta actividad. Trabajos de PROBIDES sobre algunas comunidades ubicadas en puntos relativamente aislados del departamento de Rocha, han planteado las dificultades que esto implica para la crianza de los hijos de los pescadores, básicamente por la inexistencia de instituciones educativas. Esto redundaba en el traslado de los niños, adolescentes, y en ocasiones también sus madres, a otras localidades de mayor tamaño mientras dura el año lectivo. (PROBIDES, 1995).

Por otra parte, el carácter migratorio de la pesca ocasiona también diferentes “arreglos familiares”,

encontrándose que frecuentemente los pescadores se trasladan a distintos puntos de la costa, quedando sus familias en un lugar fijo. De este modo, algunos de estos pescadores que se declaran casados o en pareja, no se encuentran viviendo junto a sus familias en forma permanente, lo que imprime un sesgo particular en la vida cotidiana de estas comunidades.

Nivel educativo

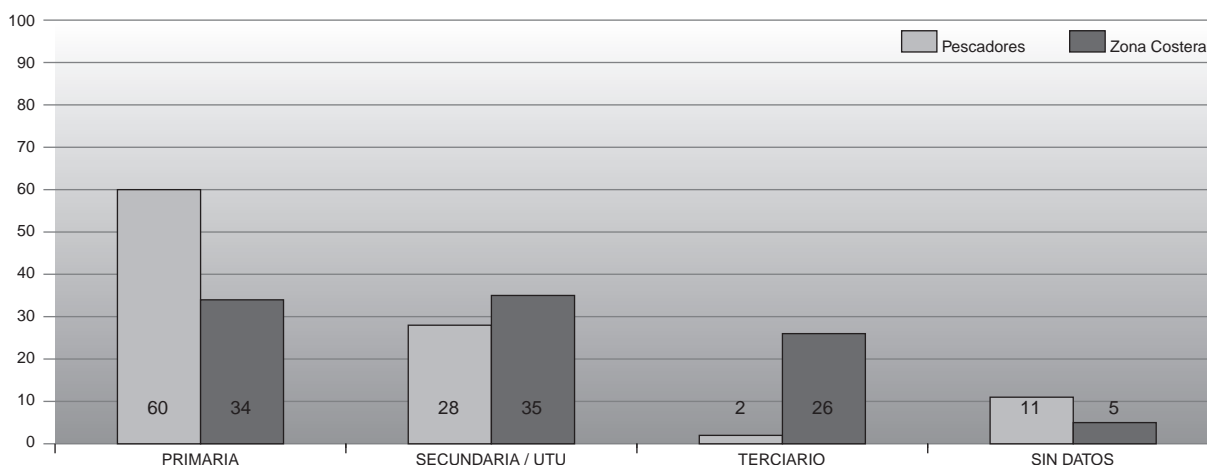
En materia de educación los datos muestran que en general existe un nivel bajo, encontrándose un 60% que no supera el nivel primario. En cuanto al nivel secundario o de enseñanza técnica, sólo un 28% de los pescadores entrevistados ha alcanzado algún año en ese nivel. Por último, el porcentaje de personas que declaran haber alcanzado el nivel terciario, resulta mínimo, alcanzando apenas un 2%.

Al contrastar estos datos con el nivel educativo exhibido por el conjunto de la población residente en la zona costera, se observa cómo efectivamente el porcentaje de pescadores que no superan el nivel primario supera el porcentaje de la zona, que es de un 34%. Asimismo, el porcentaje de pescadores que ha alcanzado el nivel secundario o terciario es notoriamente menor al promedio costero.

El bajo nivel educativo detectado entre los pescadores puede relacionarse con diferentes factores. Uno de ellos podría estar dado por la edad de un alto porcentaje de pescadores, los que pertenecen a generaciones donde la educación secundaria se encontraba menos extendida. Otra de las posibles explicaciones a este fenómeno puede encontrarse en las características propias de la actividad pesquera, la cual no tiene como requisito poseer credenciales educativas, teniendo además un status social bajo e ingresos generalmente escasos. Estos factores podrían fortalecer la tendencia de los sectores menos educados y con dificultades para insertarse laboralmente, a volcarse a la actividad de la pesca.

El bajo nivel educativo representa un dato a tomar en cuenta a la hora de pensar cómo implementar planes o políticas para este sector.

Gráfico 1: nivel educativo



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, INE, 2006.

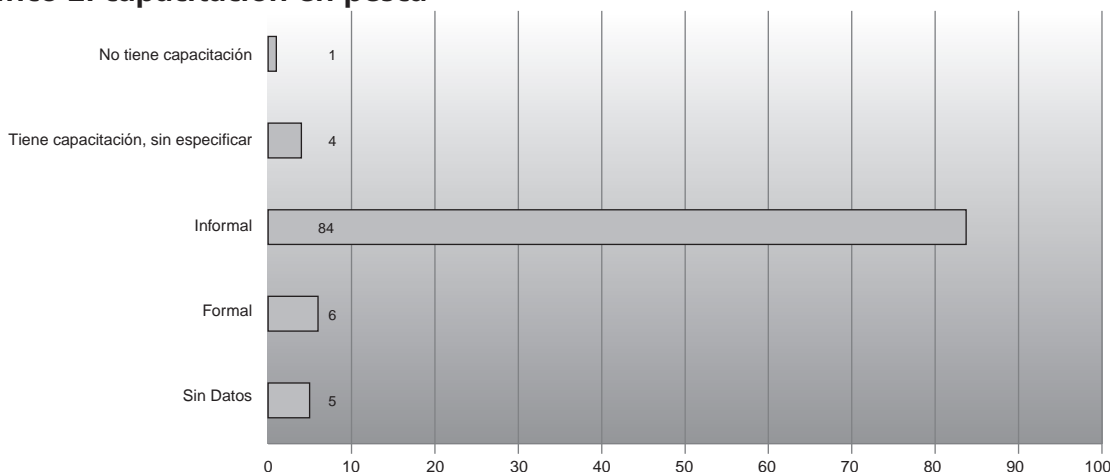
Capacitación en pesca

Más allá del nivel educativo alcanzado, resulta relevante conocer la formación específica en la actividad pesquera. Los datos permiten observar la existencia de un porcentaje sumamente bajo de entrevistados que hayan recibido capacitación formal (tan sólo un 6%), encontrándose en cambio, que la enorme mayoría de los pescadores manifiesta tener una capacitación de carácter no formal. Esto refleja un universo en donde los conocimientos se transmiten fundamentalmente en forma personal y a través de la experiencia directa, siendo muy minoritario el porcentaje de aquellos que han realizado el curso de UTU o similares.

Retomando lo expresado en el marco teórico, se encuentra aquí la vigencia del denominado Conocimiento Ecológico Tradicional, el cual resulta la principal forma de transmisión de los conocimientos y saberes en relación a la pesca. Este conocimiento se transmite de una generación a la siguiente, la mayor parte de las veces en forma oral y, como los datos muestran, la enorme mayoría de los pescadores (84%) han aprendido el oficio a través de este mecanismo.

Sin embargo, este conocimiento acumulado en general no refiere a habilidades y herramientas para un mejoramiento de las condiciones de venta y elaboración de nuevos productos, los que resultan esenciales para alcanzar mayores grados de desarrollo de esta actividad.

Gráfico 2: capacitación en pesca



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Interés en capacitación

A pesar de estos bajos índices en cuanto a capacitación, en su mayoría, los entrevistados manifestaron tener interés por acceder a una formación sobre distintos aspectos vinculados a la pesca, lo que fue mencionado por el 83% del total de pescadores relevados. En este sentido se constata la existencia de intereses variados, destacándose el elevado interés por capacitarse en elaboración de productos (81%). En menor medida se encuentra también un porcentaje importante de pescadores que manifiesta interés en capacitarse sobre artes de pesca (54%), así como en el área de formación de pequeñas empresas (40%).

Desde la perspectiva del diseño de políticas que apuntalen un mejoramiento de la actividad pesquera, la capacitación de la mano de obra constituye un elemento fundamental para mejorar la sustentabilidad, tanto económica como ambiental de esta actividad. A partir de esto es que resulta de interés profundizar en el análisis del perfil de pescadores que se manifiestan interesados en capacitarse.

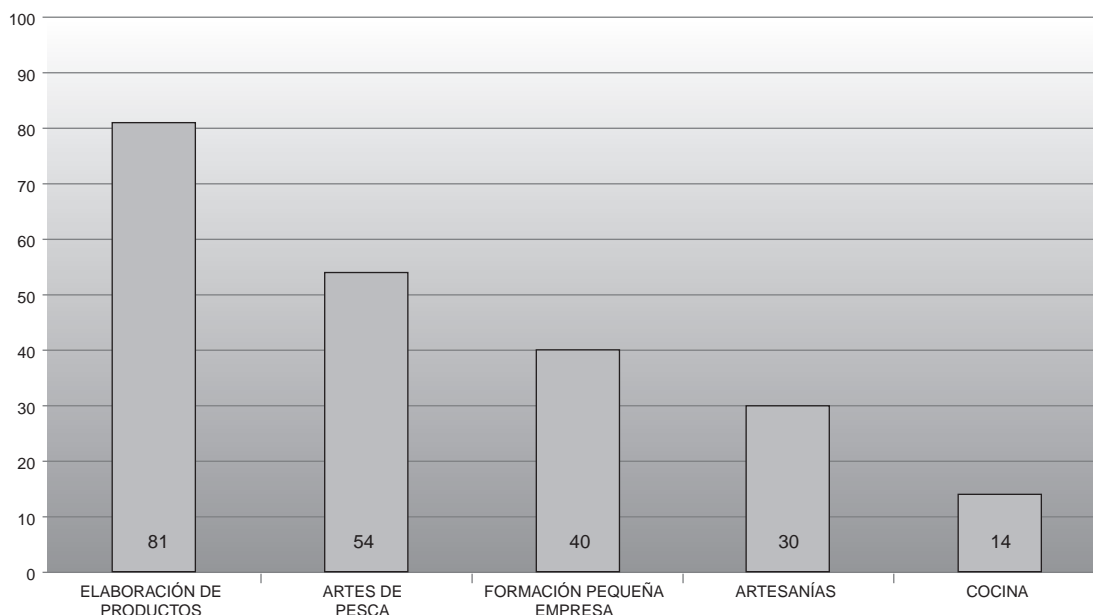
Como ya se mencionó, en general existe un muy alto interés en recibir capacitación, aunque al afinar la

mirada en esta dirección, se observan ciertas singularidades. Un primer dato que emerge de la encuesta refiere a la variable edad y cómo esta influye en forma significativa sobre el interés en capacitarse. De este modo se encuentra que entre los pescadores de entre 18 y 30 años aparecen los índices más elevados de interés, alcanzado un 93%. En el extremo opuesto, aquellos pescadores de más de 61 años son los que demuestran menor interés en capacitarse, siendo esta una opción que es mencionada sólo por un 61% de los mismos, cifra que, de todos modos no resulta nada despreciable.

Estas diferencias podrían explicarse a partir de una mayor predisposición de los jóvenes en obtener una mejor formación y poder innovar en la actividad, tomando en cuenta que aún tienen por delante un largo período de vida activa. Por el contrario, las personas mayores suelen relacionarse con comportamientos más conservadores, con mayor predisposición a continuar realizando las distintas tareas de la forma en que tradicionalmente lo han hecho, obteniendo resultados que ya conocen.

Una tendencia muy similar se observa en cuanto a la antigüedad en la pesca, encontrándose que a mayor antigüedad el interés en recibir capacitación descende.

Gráfico 3: interés en capacitación



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Se observan también diferencias en función del nivel educativo de los pescadores. En este sentido la variable educación incidiría en forma positiva sobre el interés en capacitarse: entre los pescadores que no superaron el nivel educativo de primaria, el porcentaje de interesados en capacitarse es de un 83%. Mientras tanto, aquellos pescadores que presentan nivel secundario manifiestan un mayor interés, lo que se ve aun más acentuado entre aquellos que han realizado algún año en el nivel terciario.

Por otra parte, se encuentran diferencias en función del interés en asociarse con otros pescadores, surgiendo que en aquellos que sí manifiestan este interés se constata también un mayor interés en capacitarse.

Finalmente, cabe mencionar la escasa diferencia encontrada entre aquellos pescadores que manifiestan dedicarse en forma exclusiva a la pesca y aquellos que realizan otras actividades complementarias, resultando incluso levemente superior el interés de aquellos que realizan otras actividades. Una situación similar se encuentra en relación al puesto que ocupan, sin que existan diferencias significativas entre dueños, patrones y tripulantes.

Cobertura de salud

En cuanto al acceso a los servicios de salud, los datos muestran que el porcentaje de pescadores que declaran carecer de cualquier tipo de atención en salud es inferior al 2%. En su mayoría la atención co-

rresponde a Salud Pública, aunque existe un 7% que declara atenderse en mutualista o por DISSE.

Este indicador contribuye a reflejar el nivel socioeconómico de los pescadores, pautado por la necesidad de atenderse en Salud Pública al no poder afrontar los costos de las mutualistas. Asimismo da cuenta del informalismo imperante en esta actividad económica, al carecer en su mayoría de cobertura por el sistema de DISSE.

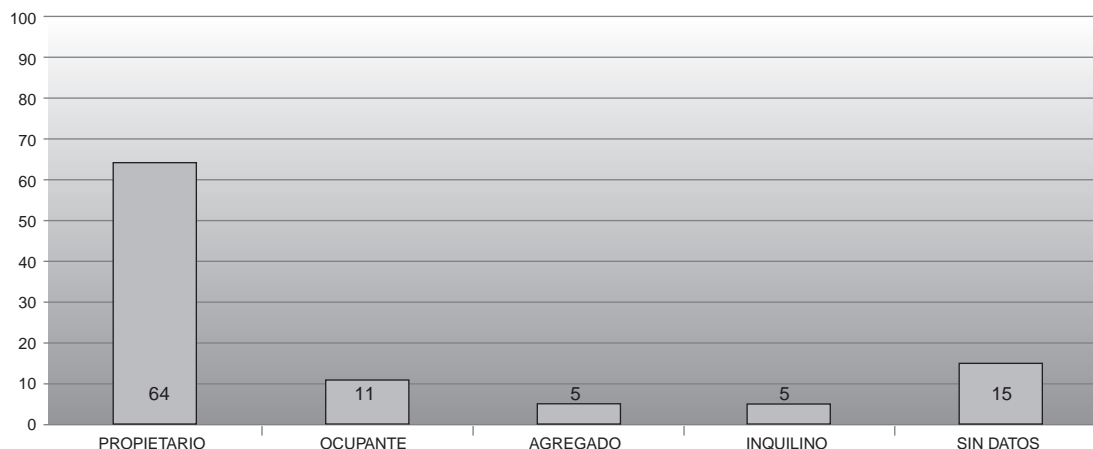
En este aspecto vinculado a la salud es donde se reflejan algunos de los perjuicios inherentes al carácter de no formalización de esta actividad económica, a lo que se suma también el grave problema de la ausencia de aportes jubilatorios, generando un marco de incertidumbre hacia el futuro de estos trabajadores.

Vivienda

El acceso a la vivienda representa también otro indicador que da cuenta del nivel socioeconómico de las personas. En este caso, los datos recabados muestran como, a pesar de ser importante el porcentaje de aquellos que declaran ser propietarios de su vivienda (entorno a un 65%), existe un 15% que estaría en calidad de ocupante o de agregado en otro hogar. Estos datos son muy similares a los existentes en materia de tenencia de vivienda en la zona costera.

Otro indicador de relevancia para esbozar el perfil socioeconómico de los pescadores es el tipo de

Gráfico 4: tenencia de la vivienda



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

material con el que están construidas sus viviendas, ya que la calidad de éstas suele encontrarse asociada con el nivel de ingresos que posee un individuo. A través de los datos se constata la existencia de un alto porcentaje que habita en viviendas construidas con chapa o madera, cifra que alcanza 26%. Si a esto se agregan aquellas viviendas construidas utilizando chapa y otro material, o madera y otro material, encontramos otro 26%. De este modo, la suma de estos porcentajes muestra cómo más de la mitad de los pescadores residen en viviendas edificadas con materiales precarios.

Cuadro 3: material de la vivienda

Chapa/Madera	26
Chapa y otro material/madera y otro material	26
Bloque	23
Ladrillo	8
Bloque y otro material	2
Otro	2
Sin datos	13
TOTAL	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Por otra parte, a la precariedad en los materiales de construcción de la vivienda, se agrega la precariedad en materia de tenencia de los terrenos que habitan, siendo muy frecuente la instalación de los pescadores en terrenos fiscales o privados ubicados en la zona costera. Entre los pescadores entrevistados una clara mayoría (45%) manifestó ser ocupantes de la tierra en donde habitan. Esta cifra supera claramente al porcentaje que declaró ser propietario del terreno, que representa 30% del total de pescadores entrevistados. Cabe agregar que existe un alto porcentaje de pescadores de los que no se pudieron recoger datos al respecto.

Cuadro 4: suministro de agua

	Pescadores	Zona costera
OSE	50	85
Poste surtidor / pozo surgente	19	13
Aljibe / cachimba	12	1
Ríos / arroyos	1	-
No tiene agua	2	-
Sin datos	15	-
TOTAL	100	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.; Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, INE, 2006.

Esto genera diversas tensiones por el uso de la tierra, la cual es compartida con otras actividades que allí se realizan (turísticas, comerciales, industriales, etc.). Asimismo, en muchas ocasiones, estos terrenos no cuentan con los servicios e infraestructuras necesarios para instalarse y residir en ellos, así como tampoco cuentan con las condiciones necesarias para la realización de las actividades relacionadas a la pesca (lugar para las embarcaciones, artes de pesca, procesamiento de las capturas, tratamiento de desechos, etc.). Algunas de estas carencias se pueden apreciar a través de los siguientes indicadores, como son el suministro de agua y de energía eléctrica.

Acceso a servicios

En cuanto al acceso al agua potable, los datos ilustran el hecho de que sólo la mitad de los pescadores posee acceso a este servicio directamente a través de OSE. Esto claramente marca un contraste con la realidad existente en el resto de la zona costera, donde un 85% de los hogares posee conexión a la red general.

Los datos de la encuesta muestran cómo en forma frecuente aparecen formas alternativas de acceso al agua por parte de los pescadores, como ser a través de postes surtidores, pozos, aljibes o cachimbas, que en su conjunto representan casi un 35%. Cabe decir que algunas de estas fuentes de agua pueden correr el riesgo de contaminación, agravado por el hecho de que en muchas ocasiones no existe saneamiento adecuado en las viviendas.

En definitiva, los datos analizados ilustran cómo la cuestión del acceso al agua potable aparece como una importante carencia que presentan los hogares de los pescadores artesanales.

En relación al acceso a la energía eléctrica, se observa que éste se encuentra sumamente extendido, existiendo casi un 70% de los pescadores que cuentan con este servicio. Esto refleja también una realidad a nivel nacional, donde en los últimos años se ha extendido en forma importante la energía eléctrica. De todos modos, se constata la existencia de aproximadamente un 10% de los pescadores entrevistados para los cuales el acceso a la energía es a través de gas, queroseno o leña.

Esto da cuenta entonces de una situación de precariedad en el acceso a servicios, lo cual no parece tan grave en el caso de la energía eléctrica, aunque adquiere mayor magnitud en cuanto al acceso al agua potable. Estos implican un déficit en el nivel de vida de los pescadores pero también en las posibilidades de mejoras en el manejo y la conservación de las capturas, así como en la elaboración de productos.

Saneamiento

La disponibilidad de saneamiento es otro aspecto que influye en la calidad de vida de la población, en particular desde una perspectiva ambiental por el alto riesgo de contaminación bacteriológica que ello implica. Se observa aquí la existencia de un muy bajo porcentaje de pescadores conectados a la red general, los que no alcanzan al 10%. Esta cifra resulta sumamente baja si se compara con el acceso al saneamiento existente en el resto de la zona costera, donde casi un 50% de los hogares aparecen conectados a la red general.

Sí resulta más significativo el porcentaje de pescadores que cuentan con pozo negro, que representa casi un 60%. No obstante, resulta preocupante el elevado porcentaje de pescadores que no cuentan con ningún tipo de saneamiento. Dicha cifra alcanza un 16% del total, superando ampliamente el promedio de hogares que se encuentran en estas condiciones en toda la zona costera.

El déficit existente en esta materia podría relacionarse con la precariedad en la ocupación de los terrenos, que como ya fue mencionado, en muchas oportunidades son de propiedad fiscal y no se encuentran habilitados para el afincamiento de población.

Cuadro 5: acceso al saneamiento

Red pública	9
Pozo negro	57
Otro	1
No	16
Sin datos	16
TOTAL	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Estas carencias en materia de vivienda y acceso a servicios públicos ya han sido señaladas en anteriores estudios sobre los pescadores artesanales, por lo que aparece como un déficit histórico que esta población padece. Sin embargo, cabe preguntarse cuánto puede estar influyendo también el carácter migratorio de la pesca en el grado de consolidación que muestran algunos de estos hogares. En este sentido, sería esperable encontrar mayores grados de precariedad en el caso de aquellos pescadores que se encuentran instalados en forma temporal y que no planean hacer de ese su lugar de residencia permanente, motivo por el cual la inversión en el mejoramiento de sus viviendas o la instalación de servicios no aparecería como algo prioritario.

Tenencia de vehículo

Por último, se analizarán los datos en relación a la tenencia de vehículo por parte de los pescadores. Esto reviste un doble interés: en primer lugar, en tanto indicador del nivel socioeconómico de esta población; y en segundo lugar, por ser el vehículo una herramienta potencial para la comercialización, ya que la tenencia del mismo implica mayores oportunidades para la venta, aspecto que será analizado más adelante.

Al relevar los datos sobre tenencia de vehículo se observa que el porcentaje de pescadores que declaran poseer auto, camioneta, camión o tractor alcanza un 33% del total. Resulta llamativo observar que estos datos no difieren prácticamente del porcentaje de personas que poseen automóvil a nivel de toda la zona costera, que ronda también en un 30%. De todos modos, estos datos no permiten ahondar en la descripción del modelo o año de estos vehículos, aspectos en los cuales se presume existan diferencias mayores.

Por otra parte, la encuesta aporta datos sobre otros medios alternativos de transporte, como la bicicleta o el carro, que sumados alcanzan un 20%, o la posesión de una moto, que alcanza un 20%. No obstante estos datos no son posibles de comparar a nivel general, ya que no son relevados por la Encuesta Continua de Hogares, que sólo considera si se posee automóvil.

Cuadro 6: tenencia de vehículo

No tiene	26
Carro / bicicleta	20
Moto	21
Auto / camioneta	30
Camión / tractor	3
TOTAL	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

En suma, los distintos indicadores analizados muestran la situación de vulnerabilidad socioeconómica de los pescadores artesanales en general, no difiriendo en forma substancial de la realidad que presentaba este sector casi 20 años atrás cuando se realizó el primer relevamiento de esta población. (MTSS, 1988).

Se destaca en particular el bajo nivel educativo que los pescadores presentan, la precariedad de las viviendas y la situación irregular en la tenencia de los terrenos que ocupan, así como el déficit existente en materia de acceso a servicios públicos como agua potable, electricidad y saneamiento. Estas distintas carencias constituyen obstáculos para el logro de un mayor desarrollo de la actividad artesanal en la costa. No obstante, la constatación de estas carencias no debe opacar la existencia de ciertas oportunidades existentes. En este sentido, el gran interés en recibir capacitación sobre distintos aspectos vinculados a la actividad representa un punto a tomar en cuenta para la implementación de políticas en el sector.

III.2 Análisis de algunos aspectos sobre comercialización y asociación

En este capítulo se buscará analizar, a partir de los datos recabados por la encuesta del IIP, algunos aspectos vinculados a la comercialización de las capturas, así como a las formas de organización existentes en el sector de la pesca artesanal en la zona costera.

Formas de venta

A continuación se analizarán las diferentes formas de venta de la producción por parte de los pescadores artesanales. Un primer rasgo a mencionar es que, en general, se trata de microempresas de carácter familiar, las cuales mayoritariamente operan en forma informal. (Spinetti, et alía, 2000).

Esta actividad presenta a priori dos grandes orientaciones: por un lado, una de carácter más tradicional, orientada hacia la subsistencia y, por otro, la pesca dirigida hacia la comercialización de las capturas. Éstas representan dos polos opuestos de un continuo, aunque resulta claro que entre ambas existe una amplia franja que combina con mayor o menor grado las dos orientaciones, las que pueden variar a lo largo del tiempo.

Al observar los datos recogidos por la encuesta, se encuentra que el porcentaje de pescadores que declara vender sus capturas al público alcanza apenas un 50% del total. Esta forma de venta suele adoptar básicamente dos mecanismos: uno de ellos consiste en la venta al pie de la barca al llegar a tierra o el reparto a domicilio en las zonas cercanas. El segundo mecanismo es a través de la venta en locales, existiendo algunos pescadores que poseen local propio de venta, los que representan solo un 10% del total de casos relevados.

Ambas modalidades, y en particular la venta en un local, implican de parte del pescador el desarrollo de capacidades y habilidades básicas en temas de comercialización y relacionamiento con el público, así como de administración de una microempresa. Como ya se ha mencionado, esto constituye una li-

mitante ya que son muy pocos los pescadores que actualmente poseen alguna clase de formación en estas áreas. En contrapartida, éstas suelen dejar mayores ganancias que la venta a un intermediario.

Más allá de esto, una de las posibilidades que permiten un incremento en las ganancias es a través de la generación de mayor valor agregado mediante el procesamiento de las capturas. Esto es algo realizado por algunos pescadores, originando una gran diversidad de productos, siendo cada uno de ellos un producto típico de cada localidad de la costa.¹¹

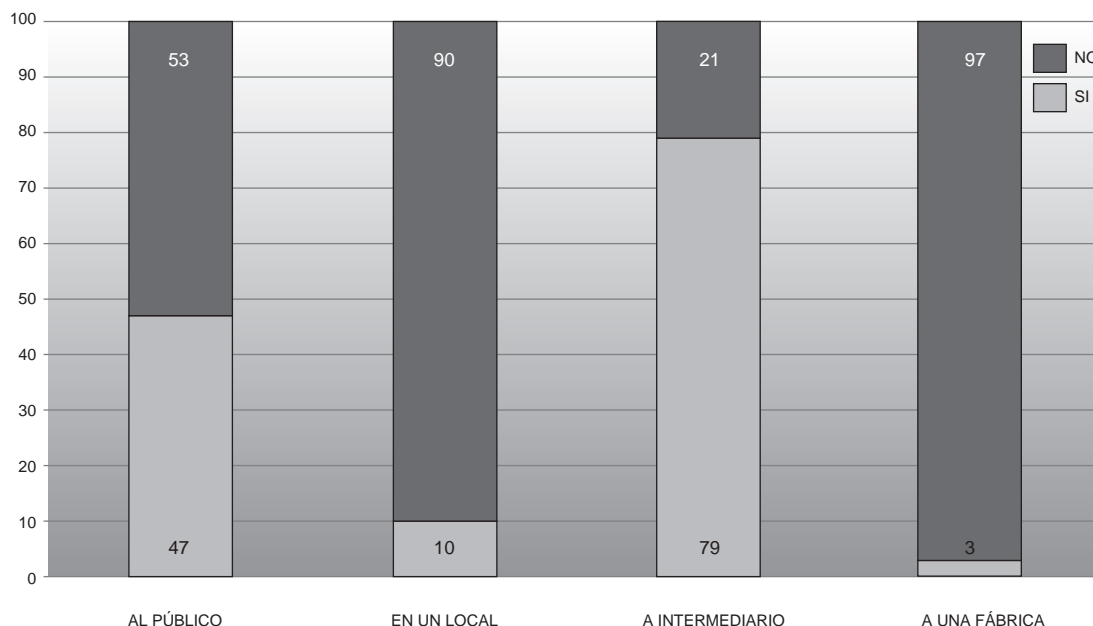
Un factor de gran peso que determina en forma importante las posibilidades de venta al público por parte del pescador, es la existencia de un mercado local en donde volcar las capturas o los productos elaborados. Esto representa un obstáculo en aquellas comunidades pequeñas y relativamente aisladas, donde las posibilidades de colocar la producción son escasas. En este sentido la actividad turística constituye una oportunidad para el desarrollo de las ventas, aunque como es sabido, se trata de una actividad sazonal, que

en la mayoría de las localidades no posee un carácter constante a lo largo del año.

Dejando de lado estas formas de venta directa, los datos muestran cómo el principal mecanismo es a través de intermediarios, alcanzando un 80% del total. Detrás de estos números subyace una realidad social y cultural densa y compleja, sin la cual sería difícil comprender el rol de los intermediarios o acopiadores. En este sentido, su rol trasciende el mero significado comercial, estando entrelazado con fuertes vinculaciones y prácticas tradicionales que constituyen una red de apoyo de relevancia en la vida de las comunidades de pescadores. En una actividad con ingresos sumamente inestables y fluctuantes, el intermediario aparece regulando y moderando esa dinámica, pagando por adelantado, facilitando el acceso al combustible o de artículos para la pesca, entre otras cosas.

Por último, una tercera variante en relación a las formas de comercialización es la venta directa a fábrica, mecanismo que sólo es utilizado por un 3% de los pescadores entrevistados.

Gráfico 5: formas de venta



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

11 De acuerdo al estudio realizado por el IIP se detectó la elaboración por parte de los pescadores de 20 productos diferentes, siendo en su mayoría fruto de la propia inventiva de los pescadores. (Fernández, 2003).

La venta a través de un local

Una dimensión significativa a relevar en cuanto a aquellos pescadores que poseen local de venta está constituida por la existencia de condiciones mínimas para el manejo y el procesamiento de las capturas en tierra.¹²

Tratándose el pescado de un producto fácilmente perecedero, resulta fundamental un manejo del mismo que garantice su conservación e inocuidad, ya que de lo contrario puede resultar dañino para la salud.

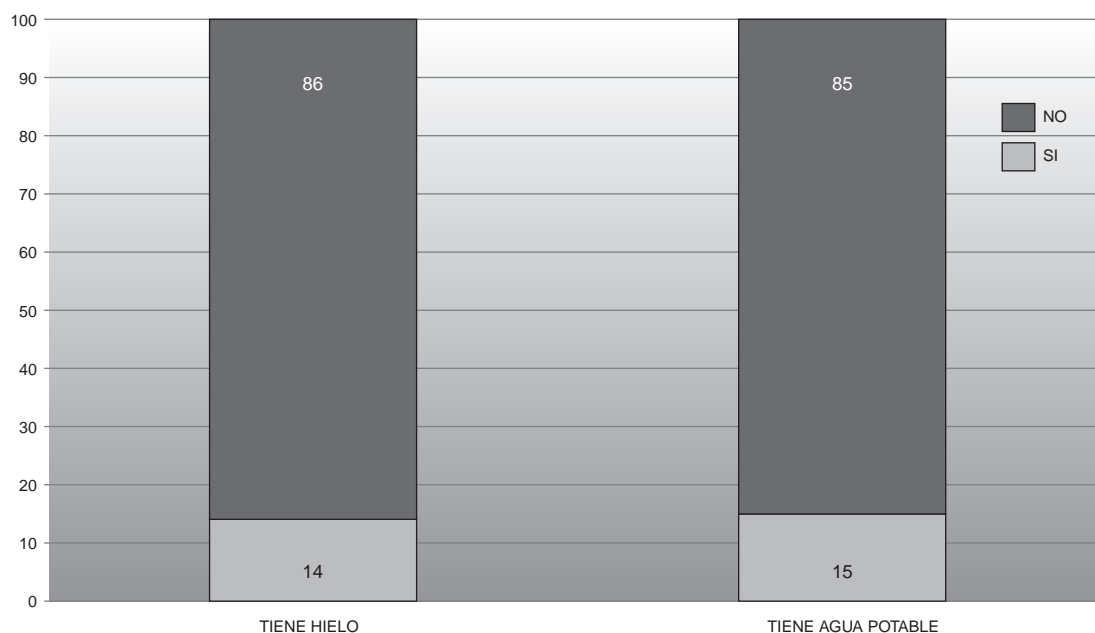
De los datos recabados surge que, entre los pescadores que poseen local de venta, un 85% declara no tener acceso a agua potable en el local, ni disponer de hielo. Estos dos insumos resultan fundamentales a la hora de lograr una conservación apropiada de los productos de la pesca, o las condiciones de higiene necesarias para la elaboración de otros subproductos, por lo que las carencias en esta área representan una limitante a tomar en cuenta.

Como ya se mencionó, el déficit en materia de acceso a servicios públicos, como la energía eléctrica y el agua potable, dificultan también la incorporación de nuevas tecnologías. Por otra parte, y dejando de lado algunas experiencias puntuales, se debe agregar la ausencia histórica de políticas que hayan facilitado la compra de estos equipamientos, así como la capacitación para su manejo, lo que no ha contribuido a un mayor desarrollo de esta actividad.

Asociatividad: existencia de asociaciones para pesca o comercialización

En este apartado se analizará una dimensión que resulta sumamente relevante y que es la asociatividad de los pescadores. Esta resulta clave en dos sentidos: en primer lugar, en la búsqueda de mayor eficiencia económica de la pesca y, segundo, en el intento de abordar la situación de la pesca artesanal desde la perspectiva de la GIZC, con una participación activa de los pescadores.

Gráfico 6: local posee hielo y agua potable



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

12 Complementariamente resulta relevante conocer las condiciones con las que cuentan las embarcaciones para conservar las capturas durante su traslado, aunque estos datos no se encuentran disponibles.

En lo que concierne a la pesca como actividad económica, resulta de relevancia el desarrollo de formas agregadas de organización u asociación, que permitan el manejo de volúmenes mayores y un posicionamiento diferente en el circuito de la comercialización. En este sentido, se observa la existencia de un escaso porcentaje de pescadores que declaran estar asociados para pescar (tan sólo un 5%). Aún menor resulta el porcentaje de aquellos que manifiestan tener algún tipo de asociación para la comercialización de las capturas, que alcanza sólo un 2%.

Esto refleja las grandes dificultades que han enfrentado las distintas iniciativas que desde fines de los años 60' se han intentado llevar adelante en el país, tendientes a fomentar formas de asociación y cooperativismo en este sector. Este aspecto ya ha sido señalado en investigaciones anteriores¹³, en las que se mencionan un conjunto de distintos factores que incidirían en las dificultades existentes en materia de asociación.

Un primer elemento a tomar en cuenta refiere a las dificultades para encarar proyectos de carácter colectivo en la sociedad uruguaya en general, no siendo esta problemática patrimonio único de los pescadores artesanales. Dicho esto, es posible mencionar en forma sintética algunos elementos presentes en la actividad de la pesca artesanal que plantean obstáculos para su organización por vías asociativas o cooperativas.

Según las investigaciones mencionadas, parte de estas dificultades estarían relacionadas con la incidencia de aspectos culturales e identitarios de los pescadores, vinculados a su vez con las características propias del entorno y de la actividad desarrollada. De este modo, el gran margen de libertad con el que se desarrolla esta actividad, sin controles ni horarios rígidos, aparecería en forma recurrente en el imaginario de los pescadores. Según Bertola et alia, estos factores generan un fuerte individualismo de parte de los pescadores, lo que dificultaría los procesos de asociación. A pesar de esto, y aunque resulte contradictorio, las características de la tarea, sumadas a las duras condiciones en las que se desarrolla la misma, aparejan también la existencia de fuertes vínculos y solidaridades entre los pescadores.

Por otra parte, la dispersión geográfica a lo largo de toda la costa constituye también otro factor que dificulta procesos de encuentro y asociación.

Finalmente, otro aspecto que aparece mencionado es el hecho de que, si bien desde el exterior podría verse a los pescadores como un conjunto homogéneo de personas, en su interior existen situaciones disímiles, con intereses no siempre concordantes. En este sentido, es posible señalar las diferencias entre dueños, patronos y marineros, o entre dueños, que podrían ser catalogados de verdaderos empresarios y que poseen varias embarcaciones.

Cuadro 7: pertenencia a algún tipo de asociación

	Si	No
Para pesca	5	95
Para comercializar	2	98

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Más allá de las posibles causas que puedan estar explicando esta realidad, resulta incuestionable el hecho de que históricamente siempre han existido grandes dificultades en materia de asociación y agremiación en el sector de la pesca artesanal en el país. De este modo, en la actualidad resulta sumamente escaso el número de emprendimientos asociativos que involucren a pescadores en la zona costera.

En cuanto a sindicalización, si bien existe el Sindicato Único Nacional de Trabajadores del Mar y Afines (SUNTMA), éste representa principalmente los intereses de los pescadores del sector industrial. En dicho sindicato existe un subgrupo que se encuentra integrado por pescadores artesanales, aunque sólo participan del mismo una fracción de los pescadores, no teniendo la representación de la totalidad del colectivo.

De este modo, es posible observar cómo los pescadores artesanales continúan careciendo de una organización que los represente y actúe en defensa de sus intereses y reivindicaciones.

13 Al respecto ver Bertola et alia, 1996; Graña y Piñeiro,1996.

Por otra parte, desde la perspectiva de la GIZC esta realidad posee importantes implicancias. Al no encontrarse por el momento un actor único que represente la visión de los pescadores -o que asuma colectivamente ciertos compromisos-, esto dificulta las posibles iniciativas de co-manejo y gestión participativa de los recursos pesqueros y de la zona costera en general.

Esta situación implica un desafío para llevar adelante una gestión integrada que involucre la participación de todos los actores. En este contexto resulta fundamental encarar una serie de tareas tendientes a promover un proceso de participación con una visión de largo plazo. Esto abarca aspectos tales como difusión y capacitación, creación de espacios de intercambio y de hábitos de participación, que contribuyan a generar un vínculo de confianza que permita la cooperación entre los distintos actores involucrados.

El vehículo en la comercialización

Tal como ya fue analizado, la posesión de un vehículo, más allá de constituir un indicador del nivel socioeconómico, trae aparejadas mayores posibilidades en materia de comercialización, al poder ser usado como herramienta de trabajo para la distribución del pescado.

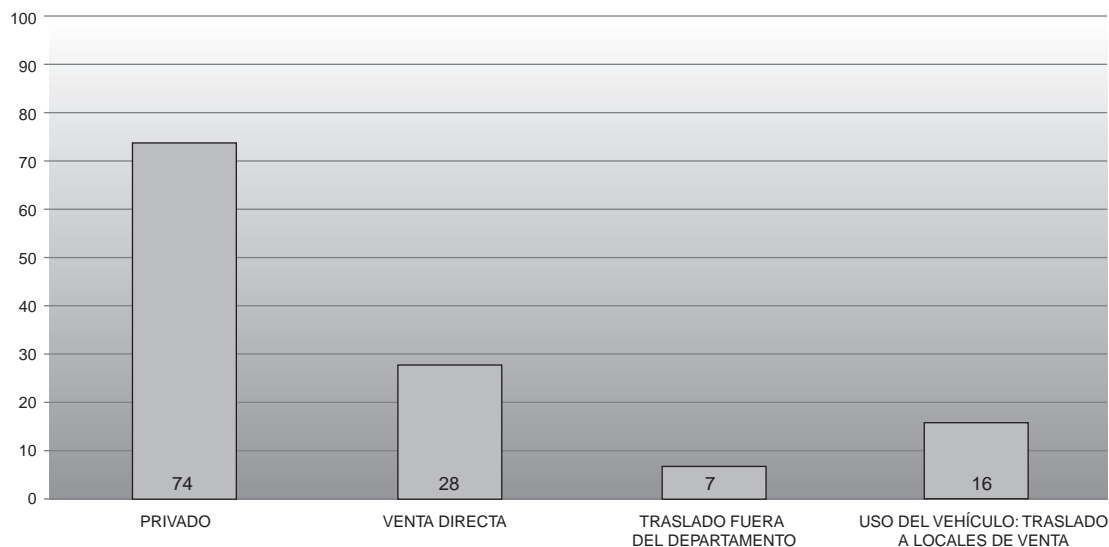
Entre aquellos pescadores que sí poseen algún medio de transporte propio (tanto bicicleta, como carro,

moto, auto, camioneta, tractor o camión), se observa que en su mayoría el uso que realizan del mismo es con fines privados. En cuanto a aquellos que declaran usar su vehículo en aspectos vinculados a la comercialización, un 28% afirma utilizarlo para venta directa de lo pescado. Asimismo, se registra un 7% de los pescadores que utilizan el vehículo para trasladar su producción fuera del departamento y por último un 16% que lo utiliza para el traslado a locales de venta.

De este modo, entre los pescadores que poseen vehículo, la mitad declara usarlo como herramienta de trabajo, ampliando así sus posibilidades de comercialización.

En definitiva, la realidad en materia de comercialización en el sector pesca artesanal muestra la atomización de los pescadores, existiendo un porcentaje mínimo de experiencias asociativas en funcionamiento. Resulta también escaso el número de pescadores que poseen un local de ventas propio, estando consolidada, en cambio, la figura del intermediario. Por otra parte, si bien se relevó la existencia de iniciativas de elaboración de productos en base a las capturas, en general se observa que éste constituye un terreno sobre el cual se podría avanzar, introduciendo mejoras que sumen valor agregado a la actividad, orientadas al logro de un desarrollo sustentable y a la mejora de las condiciones de vida de esta población.

Gráfico 7: uso del vehículo



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

III.3 Análisis sobre algunos aspectos de la actividad pesquera:

Las embarcaciones, las condiciones de trabajo, el manejo de residuos.

En este capítulo se analizarán diferentes aspectos vinculados a la actividad de la pesca, los cuales resultan de relevancia para comprender algunas de las características principales de los pescadores.

Las embarcaciones: dimensiones y materiales de construcción

Un primer dato de interés consiste en describir en forma sintética las embarcaciones utilizadas por los pescadores artesanales. Como ya se mencionó, un aspecto que caracteriza a dichas embarcaciones es el de sus reducidas dimensiones, así como poseer una capacidad de carga limitada.

Los datos recabados muestran la existencia de ciertas variaciones en las dimensiones que poseen las embarcaciones que operan en la zona costera, encontrándose que las medidas de eslora no superan los 10m., teniendo como mínimo 3,1m. En cuanto a la manga, la dimensiones varían entre 1 y 4m. Anteriores investigaciones sobre el tema relacionan estas variaciones a las características específicas de los lugares en donde opera cada embarcación. Cabe decir que incluso se relevó una embarcación que supera las medidas de los 10m. de eslora, que opera en el departamento de Rocha. Por el contrario, en la zona de Colonia y San José se encuentran en general las embarcaciones de menores dimensiones.

En lo que respecta a los materiales con los que están construidas las embarcaciones se destaca el uso de la combinación de madera y fibra de vidrio, que está presente en el 70% de las embarcaciones relevadas.

Por otra parte se observa también un porcentaje menor de embarcaciones fabricadas únicamente de madera (12%) o sólo de fibra de vidrio (6%).

En cuanto a los elementos usados para la propulsión de las embarcaciones, estos constituyen un indicador del acceso a tecnologías aplicadas. Se observa como el uso del motor se encuentra extendido, alcanzando un 89%. Asimismo, la mitad de los pescadores manifiestan tener remos y un 20% vela, elementos de carácter más tradicional y que implican menores costos (menor inversión y gastos de combustible). No obstante, esto implica también un menor nivel de autonomía y seguridad para las embarcaciones.

Tanto la mejora de las embarcaciones como en las formas de propulsión que estas poseen, si bien constituyen aspectos claves para esta actividad, implican altos costos que representan inversiones importantes para una actividad económica que en muchas ocasiones posee márgenes muy escasos de ganancia.

Formas de remuneración

Una de las características que históricamente ha signado la realidad de la pesca artesanal en el país, es su informalidad. Esto implica diferentes aspectos, como la ausencia de derechos en materia de seguridad social, así como la existencia de una gran variación en las formas de remuneración de los pescadores.

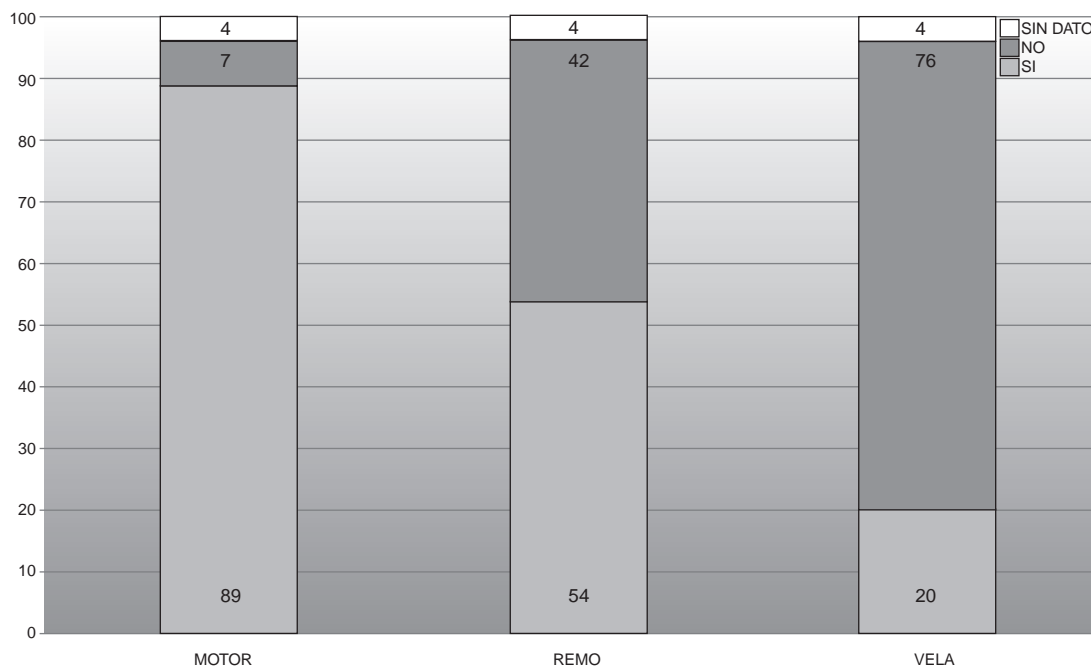
En cuanto a las formas de remuneración resultan determinantes los diferentes roles existentes, pudiendo diferenciarse entre peones (o pescadores), patronos de pesca y dueños de las embarcaciones. Cabe mencionar que en muchas ocasiones el patrón de pesca es también el dueño de la embarcación.

Los datos relevados arrojan la existencia de una gran variedad de formas de pago, las que se pueden agrupar básicamente en dos categorías: cuota parte y sueldo,

Cuadro 8: tamaño de las embarcaciones

	Mínimo	Máximo	Media	Moda
Eslora	3,1	10	5,8	6
Manga	1	4	2	2

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Gráfico 11: propulsión de la embarcación

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

siendo la más frecuente la primera, que representa casi el 95% de los casos. El mecanismo de cuota parte constituye una modalidad sumamente extendida, no sólo en Uruguay, y que resulta característica de esta actividad.

La cuota parte contempla una gran variedad de arreglos posibles entre tripulantes y dueños de las embarcaciones, las que incluso pueden variar en la época de zafra. En general las formas más frecuentes de remuneración son el 50% para el dueño, mientras que el otro 50% se reparte entre los tripulantes, o un 40% para el dueño y un 60% para los tripulantes.

En definitiva, se observa la enorme dependencia de los ingresos de los pescadores en relación a la variación de las capturas, lo que conjuntamente con la ausencia de derechos de seguridad social, contribuye en forma importante a la situación de vulnerabilidad en que estos viven.

Dedicación a la pesca

Uno de los aspectos en los que resulta de interés indagar para una caracterización de la actividad de la pesca artesanal, es el grado de dedicación a esta tarea.

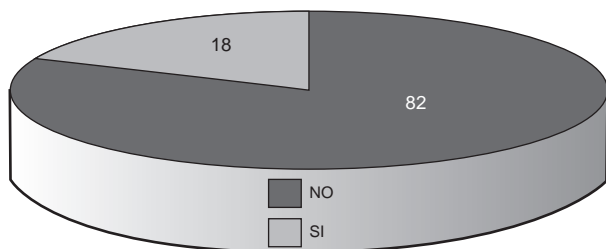
Los datos recabados muestran cómo la mayoría de las personas entrevistadas se dedican en forma exclusiva a la pesca, aunque de todos modos existe un 17% que manifiesta realizar también otras actividades económicas. Entre estas actividades aparecen mencionadas una gran variedad de tareas, destacándose la construcción. También aparecen mencionadas tareas en la agricultura o la forestación. En suma, es posible observar que el denominador común de las ocupaciones alternativas a la pesca es la baja calificación de las mismas.

En relación a la diversificación de actividades que algunos pescadores muestran, es posible rastrear allí varias causantes. Una de ellas se relaciona con el carácter zafra que en muchos casos esta actividad posee, así como las formas de remuneración existentes que, como ya se mencionó, conllevan una casi total dependencia de las capturas realizadas. Esta inestabilidad de los ingresos lleva a que algunos pescadores adopten estrategias de sobrevivencia que contemplen la búsqueda de actividades económicas alternativas.

Otro fenómeno que en ocasiones se produce es el acercamiento a la actividad de personas cuyo ofi-

cio no es la pesca, y que se dedican a ésta en forma ocasional. Estos son denominados “pescadores oportunistas” y, en general suelen desempeñarse en tareas de apoyo en tierra, que no requieren el conocimiento del oficio ni poseer las destrezas de un pescador experimentado.

Gráfico 8: dedicación exclusiva a la pesca



Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

La determinación de quiénes y cuántos son realmente los pescadores artesanales, resulta una temática compleja pero de singular importancia, en el intento de ordenar y generar un marco de mayor control y formalidad de esta actividad.

A partir de esto es que se ahondará en el perfil de estos pescadores y las características que presentan aquellos que se dedican en forma exclusiva a la pesca. En este sentido se observa cómo la variable antigüedad

en la pesca tiene una incidencia importante, encontrándose que a mayor antigüedad los porcentajes de dedicación exclusiva aumentan.

La variable edad también parece tener un rol importante aunque menos marcado que la antigüedad. Se observa que, entre los pescadores mayores de 61 años es muy bajo el porcentaje de aquellos que no se dedican en forma exclusiva a esta actividad. Sin embargo, no son los más jóvenes quienes muestran un menor porcentaje de dedicación exclusiva, sino aquellas personas de edad media (entre 41 y 50 años).

Por otra parte, se observa que otra variable que se encuentra relacionada con un mayor grado de dedicación exclusiva a esta actividad está dada por la pertenencia a algún tipo de asociación para comercializar. Los datos muestran cómo aquellos pescadores que declaran integrar alguna clase de asociación presentan un mayor grado de dedicación exclusiva a la pesca, mientras que entre aquellos que no están asociados este porcentaje es menor.

Por último, la variable constituida por el puesto que ocupa cada pescador se relaciona también con la dedicación a la actividad. En este sentido, se encuentra que los patrones que no son dueños de la embarcación, son quienes exhiben un mayor porcentaje de

Cuadro 9: dedicación exclusiva a la pesca

		dedicación exclusiva a la pesca
Antigüedad en la pesca	12 años o menos	73
	13 a 20 años	82
	21 a 34 años	87
	35 años y más	90
	Sin datos	50
Edad	18 a 30 años	79
	31 a 40 años	83
	41 a 50 años	77
	51 a 60 años	83
	61 y más años	96
	Sin datos	100
Tiene asociación para comercializar	Si	100
	No	82
Puesto que ocupa	Dueño	84
	Patrón	94
	Tripulante	70
	Sin datos	75

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

dedicación exclusiva a la pesca, seguido por los dueños. En cuanto a los tripulantes, el porcentaje de los que declaran dedicarse en forma exclusiva a la pesca es algo menor, alcanzando un 70%.

Antigüedad en la pesca

Otro elemento de interés para caracterizar la pesca artesanal lo constituye el fuerte arraigo que los pescadores muestran hacia esta actividad, lo que se manifiesta en la importante antigüedad de muchos de éstos en la pesca. En este sentido, anteriores estudios han descrito la existencia de un fuerte apego a esta actividad, la cual constituye un factor identitario para estas comunidades. Asimismo, esta antigüedad adquiere relevancia en tanto implica un profundo conocimiento del oficio de pescador y de los ecosistemas donde operan, lo que se denomina como Conocimiento Ecológico Tradicional. Este conocimiento, transmitido y acumulado a lo largo de los años aparece como un factor relevante en la obtención de buenas capturas.

Al interrogar a los pescadores acerca de la antigüedad de los mismos en la pesca se observa cómo casi la mitad de éstos poseen más de 21 años en esta actividad. Si a esto se suman aquellos que poseen una permanencia mayor a 13 años en la pesca, se llega a las tres cuartas partes del total. Esto refleja una realidad marcada por un alto nivel de experiencia en la tarea y un fuerte arraigo con la misma.

Por otra parte, esta antigüedad puede implicar, como ya fue visto, un apego a las formas tradicionales que ha asumido la pesca artesanal, siendo una posible fuente de resistencias a la innovación o reestructuración de esta actividad. Nuevamente cabe recordar que los pescadores entrevistados no representan la totalidad de las personas que se dedican a esta actividad, estando sobrerrepresentados aquellos que son patrones o propietarios de las embarcaciones, lo que podría incidir también sobre esta mayor antigüedad en la pesca.

Antigüedad en la zona

Con respecto a la antigüedad en la zona por parte de los pescadores, éste resulta un tema que se rela-

ciona, entre otras cosas, con el fenómeno de la migración de esta población. El siguiente cuadro permite apreciar cómo existe casi un 40% de las personas relevadas que se encuentran radicados en la zona desde hace más de 21 años. Esto da cuenta de la existencia en muchos pescadores de un fuerte arraigo local. No obstante, estos datos no permiten diferenciar entre aquellos pescadores que se encuentran asentados en forma permanente en una localidad, y aquellos que migran en forma estacional, siguiendo el recurso pesquero, para retornar luego a su lugar de origen.

En este sentido, estudios anteriores han clasificado los movimientos migratorios de los pescadores en tres tipos: el primero es el movimiento estacional, el que es de carácter zafra y transitorio, generalmente una vez al año. Un segundo tipo es la migración de carácter permanente, e implica la relocalización del pescador, cambiando el puerto desde donde opera. Un tercer tipo de migración se denomina como espontánea, y es de carácter netamente reactiva, forzada por la disminución del recurso pesquero, estando relacionada con la variación del frente salino y los efectos del cambio climático. Estos diferentes tipos de migración representan estrategias de manejo adaptativo de los pescadores frente a las fluctuaciones del recurso pesquero. (Nagy et alia 2006).

Si bien se han realizado estudios sobre esta temática en localidades específicas (como es el caso de Pajas Blancas y San Luis), los datos disponibles no permiten distinguir qué porcentaje de pescadores migran a lo largo de toda la costa, y qué tipo de migración implica.

Más allá de que no se dispone de información contundente y fidedigna para afirmar este hecho, el relato de algunos pescadores y de los técnicos de las instituciones que trabajan en esta área, sugieren que cada vez es más frecuente el desplazamiento a lo largo de la costa, en particular en la zona de Canelones, Montevideo y Maldonado. Es así que al tradicional movimiento de pescadores entre San Luis y Pajas Blancas se habrían agregado nuevos puntos, como Piríapolis, José Ignacio, Neptunia, entre otros.¹⁴

Como se mencionó, este aumento en los movimientos migratorios aparecería como un mecanismo

de adaptación por parte de los pescadores. Esto se habría visto facilitado a partir de una reforma realizada por DINARA en la normativa que rige la pesca artesanal. Este cambio implicó el pasaje de un sistema estructurado en torno a puertos base, a un sistema basado en diferentes zonas de pesca, lo que permitió una mayor flexibilidad para el seguimiento del recurso pesquero.

No obstante, este cambio en la normativa, del que surgió una demanda de parte de los pescadores, también ha acarreado la actualización de antiguos conflictos entre los pescadores y algunos de los actores que operan en la zona costera. Dichos conflictos refieren tanto a la ocupación y uso de la tierra, hasta cuestiones ambientales (por la disposición de los residuos) o de orden sociocultural, chocando con la función balnearia y residencial de muchas zonas costeras. El abordaje de estas situaciones requiere entonces de una mirada con un enfoque centrado en la GIZC en donde tengan voz tanto los pescadores como los otros actores involucrados.

Antecedentes familiares en la pesca

La antigüedad y el arraigo de los pescadores en esta actividad es reflejo también de un oficio que muchas veces es heredado como tradición familiar. De los datos recabados surge que un 42% de los pescadores declaran que su padre también había sido pesca-

dor, existiendo también un 19% que remontan esta actividad dos generaciones atrás, hasta su abuelo.

Se observa entonces que en el proceso de reclutamiento de los pescadores existe una tendencia importante a la continuidad dentro de la misma familia, lo que refleja pautas de carácter más tradicional. No obstante se observa que, junto a esto aparece un importante porcentaje de pescadores que no poseían una vinculación familiar con esta actividad, lo que denota formas más modernas en el reclutamiento del personal. Coexistirían en este campo tanto pautas tradicionales como modernas para la incorporación de nuevos pescadores.

Más allá de este carácter “mixto” entre modernización y tradición, se encuentra cómo la actividad de la pesca mantiene aún un fuerte contenido identitario, el cual se transmite en muchos casos de generación en generación.

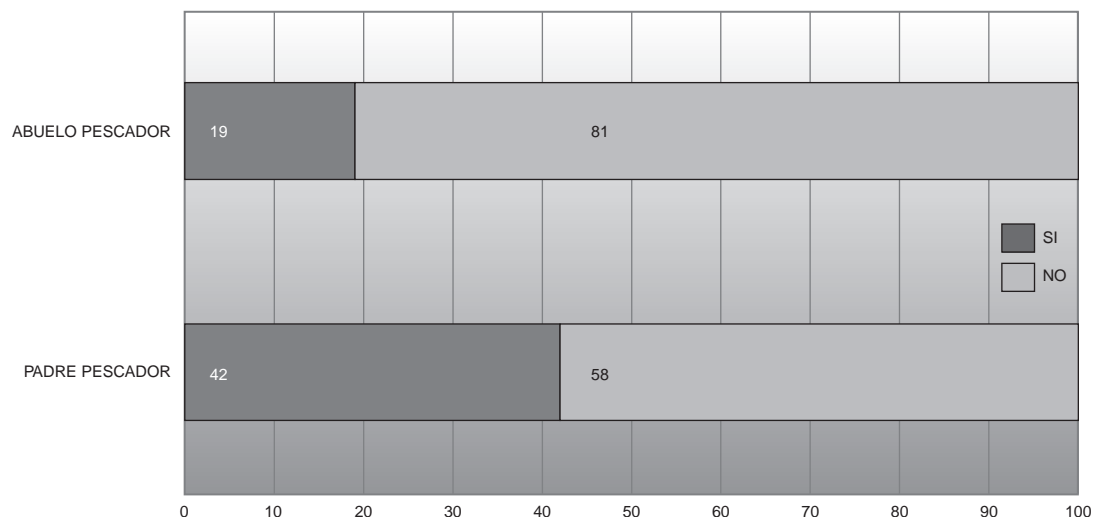
Estos elementos permiten apreciar el fuerte arraigo que la pesca artesanal posee en la zona de estudio, constituyendo entonces no sólo una actividad económica de carácter sustentable, sino también un importante patrimonio cultural. Esto último resulta importante desde una perspectiva que busca el reconocimiento en nuestra sociedad de las diversas identidades culturales como aporte decisivo para la cohesión social.

Cuadro 10: antigüedad en la pesca y en la zona

	antigüedad en la pesca	antigüedad en la zona
12 años o menos	24	39
13 a 20 años	26	19
21 a 34 años	25	19
35 años y más	23	18
Sin datos	1	5
TOTAL	100	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

14 Se han identificado una serie de aspectos que aparecen como condiciones mínimas para la instalación de los pescadores en un lugar. Algunas de estas condiciones son: la accesibilidad al recurso; la existencia de espacios libres para la realización de las tareas de aliste y el depósito de materiales; un sustrato de pisos duros o firmes para facilitar las maniobras de desembarque y para el arribo de medios de transporte de carga en caso de no disponer de muelles; por último, la existencia de vías de acceso que permitan la comercialización del producto. (Rossi y Hernández, 1999).

Gráfico 9: antecedentes familiares en la pesca

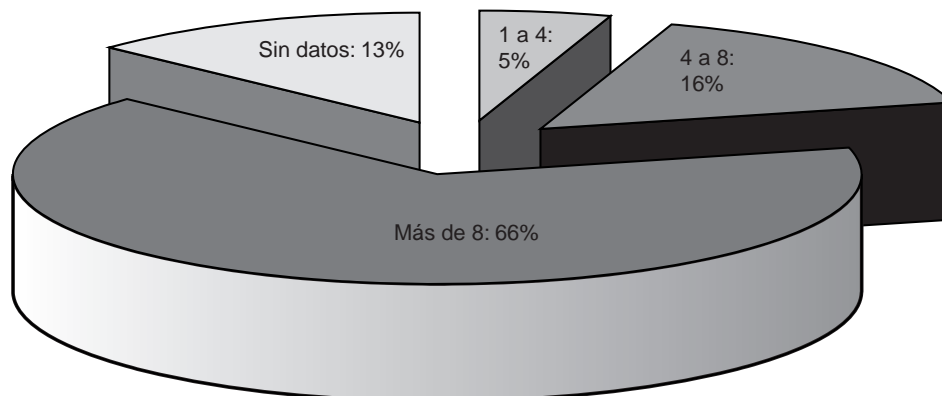
Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Condiciones de trabajo

Un análisis de las características que hacen a la actividad de la pesca artesanal y a la vida de los pescadores sería incompleto de no tomarse en cuenta las duras condiciones en que dicha actividad se lleva a cabo. En este sentido, resultan conocidas las prolongadas jornadas de trabajo, en continua exposición a los factores climáticos, sin contar en muchas ocasiones con los elementos de seguridad necesarios, lo que redundaría en un importante riesgo de vida para los pescadores.

Horas diarias trabajadas

A continuación se describirá una de las dimensiones que dan cuenta de las exigencias que esta tarea implica y que refieren a la duración de la jornada de trabajo. En este sentido, el 66% de los pescadores entrevistados declara trabajar más de 8 horas, lo que da cuenta de las exigencias que trae aparejadas esta actividad. Cabe aclarar que éste es solo un promedio de horas que experimenta fuertes variaciones, en donde juegan un rol central la zafra y la abundancia o escasez del recurso pesquero, las condiciones climá-

Gráfico 10: horas trabajadas

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

ticas, así como la cercanía de los caladeros y los puertos de desembarque, y las horas de navegación que se requieren.

Días trabajados

Se buscó relevar también la cantidad de días trabajados por semana, aunque existe un muy alto porcentaje de pescadores que no respondieron a esta pregunta, lo que dificulta el análisis de esta variable. Los datos recabados muestran cómo en general existe una gran variación en los días trabajados, teniendo una media de 4,5 días por semana.

Al cotejar estos datos con investigaciones anteriores, surge cómo éstas han encontrado que el promedio de salidas por mes se ubica en torno a 15, lo que varía de acuerdo a las distintas localidades (Spinetti el alia, 2000). Es decir, un poco menos de 4 días por semana, lo que se acerca bastante a la información surgida de la encuesta del IIP.

En relación a la diversidad existente en la cantidad de días trabajados, se ha señalado la incidencia de distintos aspectos, tales como la presencia o no del recurso pesquero, las condiciones climáticas, y la ecuación costo-beneficio que cada salida implica. Estos factores son tomados en cuenta por parte de los pescadores integrándolos en sus estrategias cotidianas de manejo adaptativo, para reducir costos y riesgos. (Norbis y Verocai, 2001).

Cuadro 11: días de la semana trabajados

1-2	11
3-4	29
5-6	15
7	18
Sin datos	28
TOTAL	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

Elementos seguridad

Otra dimensión que refleja las condiciones en las que se realiza la pesca artesanal está dada por la existencia o no de las condiciones de seguridad necesarias para desarrollar la actividad. Para ello se clasificó a los pescadores en cuatro categorías en función de los niveles de seguridad con que cuentan: alto, medio, bajo y, por último ausencia total de elementos de seguridad.¹⁵

Los datos recabados muestran la existencia de una situación preocupante, constatándose que un 20% de los pescadores no poseen ningún tipo de elemento de seguridad, existiendo además otro 20% que exhibe un nivel bajo. Esta situación ilustra claramente el importante grado de vulnerabilidad que enfrenta un gran porcentaje de los pescadores, quedando prácticamente librados a su suerte cuando se encuentran embarcados.

Es posible relacionar estas carencias en materia de seguridad con la informalidad con la que es realizada esta actividad. Cabe puntualizar que en este aspecto le corresponden responsabilidades a distintos actores, tanto a las instituciones encargadas de regular la pesca, como también a los propios pescadores, que en ocasiones no dan a estos elementos de seguridad la importancia que merecen.

Esto último ya ha sido mencionado en anteriores investigaciones, encontrándose que en ocasiones los pescadores aumentan el riesgo personal con el fin de aumentar la rentabilidad de su trabajo, embarcándose en condiciones meteorológicas inadecuadas y con materiales de seguridad precarios. (Fernández, 2003).

Cuadro 12: nivel de seguridad

Alto	23
Medio	37
Bajo	20
No tiene ningún tipo de seguridad	20
TOTAL	100

Fuente: Encuesta Pescadores Artesanales IIP, 2003.

15 Se consideró como nivel bajo a aquellos pescadores que poseían sólo chaleco y/o salvavidas; medio a aquellos que poseen bengalas, radio, celular o luces; por último, alto corresponde a aquellos que poseen bomba de achique, GPS o ecosonda.

Manejo de los residuos

La ubicación de esta actividad en la zona costera implica una presión sobre este ecosistema, cuyo uso debe ser compartido además con otras actividades. En función de esto es que resulta trascendente poder avanzar sobre los impactos que esta actividad causa.

Uno de los indicadores que refleja estos impactos se relaciona con el manejo de los residuos generados en la pesca. Al interrogar a los pescadores sobre este aspecto, se constata cómo la práctica de arrojar los residuos al mar se encuentra sumamente extendida, siendo realizada por la mitad de los pescadores.

Otra alternativa que aparece mencionada en forma frecuente es el uso de estos residuos como alimento para animales (perros, cerdos, etc.), así como el enterramiento de los residuos, aunque ésta no resulta una práctica muy extendida. Por otra parte, resulta llamativa la ausencia casi total de la recolección de residuos a través del sistema de recolección municipal.

En definitiva, el manejo de los residuos no parece ser el más adecuado desde el punto de vista ambiental, constituyendo además un desperdicio que podría ser reutilizado con otros fines, pero que en su mayoría se encuentra desaprovechado.

En suma, se destacan algunas características de la actividad de la pesca artesanal en la zona costera y que aparecen como definitorias de la misma. Se observa así la informalidad que rige en esta actividad, existiendo una multiplicidad de arreglos en las formas de remuneración. Asimismo surge la existencia de un alto porcentaje de pescadores que manifiesta dedicarse en forma exclusiva a esta actividad, mientras que entre aquellos que realizan otras actividades alternativas, se observa que todas ellas corresponden a empleos de baja calificación y escasa remuneración. Se encuentra entonces la existencia de un fuerte apego a la actividad, que en muchos casos aparece heredada como una tradición familiar.

En cuanto a las condiciones de trabajo, cabe subrayar la importante carga horaria que esta actividad implica, con grandes variaciones en función de la época de zafra y de las condiciones meteorológicas.

En este sentido, otro aspecto que emerge de los datos analizados refiere a las malas condiciones de seguridad en que se desarrolla la pesca en la zona costera. Los distintos elementos aquí señalados aparecen como aspectos que dan forma a las características propias de esta actividad económica, configurando también prácticas sociales y adaptaciones culturales que deben ser tomados en cuenta para la elaboración de políticas que apunten al desarrollo sustentable de este sector.

BIBLIOGRAFÍA

- **ARENA, G., MALÁN, C. y JOSÁ, J.** “Estructura y actividad pesquera de la flota artesanal uruguaya que opera en el Río de la Plata”, en ECOPLATA. “Diagnóstico ambiental y socio-demográfico de la zona costera uruguaya del Río de la Plata. Recopilación de Informes Técnicos”, tomo II, Montevideo, 1999.
- **BÉRTOLA, L. BERMÚDEZ, L. y CAMOU, M.** “Pesca, sinsabores y esperanzas: síntesis de las acciones del CCU en el área de pesca artesanal en los últimos 25 años”, Centro Cooperativista del Uruguay, Montevideo, 1996.
- **FERNÁNDEZ, S. (coord)** “Aspectos ambientales de la pesca artesanal costera” FREPLATA-Instituto de Investigaciones Pesqueras, 2003.
- **FERNÁNDEZ, S y col.** “La pesca artesanal costera en Uruguay. Aspectos productivos, tecnológicos y ambientales”, Infopesca nº 16, 2003.
- **MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, Dirección Nacional de Fomento Cooperativo.** “Encuesta Nacional de pescadores artesanales”, Volumen 1 y 2, Montevideo, 1988.
- **NAGY, G. BIDEGAIN, M., CAFFERA, M., NORBIS, W., PONCE, A. PSHEENIKOV, V. SEVEROV, D.** “Fishing strategies for managing climate variability and change in the Estuarine Front of the Rio de la Plata”.
- **NORBIS, W. y VEROCAI, J.** “Características de la actividad de pesca y evolución de las capturas realizadas por la flota artesanal”, en Vizziano, D. Puig, P. Mesones, C. y Nagy, G. “El Río de la Plata: investigación para la Gestión del Ambiente, los recursos pesqueros y la pesquería en el Frente Salino”, Programa EcoPlata, Montevideo, 2001.
- **ROSSI, P. y HERNÁNDEZ, J.** “Pesca artesanal y espacios costeros en transformación. Evolución de los asentamientos de pescadores de Buceo y de la costa Oeste de Montevideo”, Informe de Investigación, EcoPlata, 1999.
- **SPINETTI, M., Riestra, R., Foti, R. y FERNÁNDEZ, A.** “La actividad pesquera artesanal en el Río de la Plata: estructura y situación socioeconómica”, Informe Técnico, Programa EcoPlata-INAPE, Montevideo, 2000.
- **VITANCURT, J. y FAGETTI, C.** “Comunidades de pescadores del departamento de Rocha”, PROBIDES, Documentos de Trabajo nº 1, Rocha, 1995.
- **VIZZIANO, D. PUIG, P. MESONES, C. Y NAGY, G.** “El Río de la Plata: investigación para la Gestión del Ambiente, los recursos pesqueros y la pesquería en el Frente Salino” Programa EcoPlata, Montevideo, 2001.

IV- La pesca artesanal y su desarrollo en el Uruguay

La pesca artesanal y su desarrollo en el Uruguay

Pablo Puig y Patricia Grunwaldt.
Dirección Nacional de Recursos Acuáticos.
Email: ppuig@dinara.gub.uy, pgrunwaldt@
dinara.gub.uy

Resumen

El presente trabajo trata de exponer y precisar el contexto en que se desarrolló y se manejó la pesca artesanal en el país, cuál es su situación actual y cómo está planificado su desarrollo. El objetivo es “recenrar” la discusión y el debate que se da entre los organismos, instituciones, gobiernos departamentales, ONGs, sociedad civil organizada y la pesca artesanal y sus pescadores como principales protagonistas.

Mediante el análisis de estos temas se describe el entorno en el que se desenvuelve la pesca artesanal y se profundiza en la falta de definiciones conceptuales importantes y de determinaciones en niveles analíticos y de intervención que se consideran significativos, no para la evaluación o administración de los recursos pesqueros de tipo contable, sino para el manejo integral de las pesquerías, en este caso artesanales. Es en este aspecto que emergen conceptos como lo “local”, la visión territorial, la generación de excedentes y su distribución, análisis económicos -no a nivel nacional, ni siquiera departamental- sino a nivel de localidades (San Gregorio de Polanco, Villa Constitución, Belén, San Luis, La Charqueada, La Paloma, Piriápolis, etc.) donde podemos observar que es la actividad económica, permanente o por importantes períodos, más significativa.

La pesca artesanal lleva sobre sus hombros una gran cantidad de fracasos de cooperativas y asocia-



Foto: Pablo Puig

ciones y pérdidas de innumerables donaciones, concesiones y transferencias. El análisis realizado trata de mostrar que, si bien las comunidades pesquero-artesanales han tenido su cuota de responsabilidad, la de las instituciones que intervinieron y la del propio Estado no han sido menores.

El trabajo deja de lado las responsabilidades de los pescadores: falta de asociativismo, falta de capacidad de gestión, etc., por entender que esta cara de la moneda ya ha tenido su análisis; trata en cambio de profundizar y sintetizar los errores y olvidos del propio Estado y de las instituciones que realizaron las intervenciones.

Los resultados de este análisis, que explican en buena medida la situación actual de la pesca artesanal, se agrupan en tres grandes temas:

- Falta de definiciones conceptuales.
- Falta de estructuras, fundamentalmente a niveles meso y micro.
- Falta de compromiso y seguimiento a los emprendimientos inducidos.

Las propuestas de gestión para la pesca están encontrando serias limitaciones en las disciplinas tradicionalmente encargadas de ello: la biología y la economía, para ampliar su ámbito de análisis. En este trabajo tomamos como referencia la pesca artesanal para analizar algunas de estas problemáticas como la legitimidad, la gobernabilidad y el papel de los investigadores, mostrando cómo otras disciplinas pueden y deben sumarse al trabajo interdisciplinario, sin el cual la heterogeneidad y complejidad de la pesca no pueden ser analizadas de una forma global.

Actualmente la DINARA está haciendo un esfuerzo importante para ordenar y apoyar la pesca artesanal; se realizó un censo nacional de embarcaciones, se han realizado y se están realizando reuniones con pescadores para consolidar grupos y en algunos casos, establecer algunas normas consensuadas para el desarrollo de la actividad, lo que sería la primer experiencia de co-manejo para pesquerías de peces. Lo que habrá que ver es cuánto dura este esfuerzo y los resultados a los que pueda llegar. Como pasó con otras instituciones, si la DINARA no es capaz de sostener este tipo de actividad, continuará alimentando

el proceso de desconfianza y menoscabando las rutas de la participación, clave para el desarrollo de la pesca artesanal.

Introducción

La pesca artesanal fue la primera forma de captura de recursos acuáticos de carácter comercial; desde hace cientos de años se viene realizando de forma regular y con relativamente pocos cambios tecnológicos.

En Uruguay hasta fines del año 2006, la mayoría de las pesquerías que conforman la actividad artesanal fueron manejadas, en la práctica, de manera abierta y con libre acceso, a pesar de la obligatoriedad de registro, siempre y cuando la unidad pesquera a incorporar cumpliera con las disposiciones vigentes respecto a las Toneladas de Registro Bruto (TRB), que es la forma en que Uruguay define las embarcaciones de la categoría artesanal.

La gran importancia de la pesca artesanal es sin duda social y económica; mientras la mano de obra generada a nivel de actividad extractiva (tripulantes) es casi la misma que la de la pesca industrial, la pesca artesanal la ocupa capturando el equivalente al 10% del total de las capturas industriales.

Por diferentes razones la pesca artesanal se ha desarrollado en forma desordenada y sin ningún tipo de apoyo institucionalizado; ha habido sí varios intentos puntuales de organismos de diferente origen (internacionales y nacionales, universitarios, religiosos, cooperativos, etc.), cuya contribución generalmente se limitó a inducir agrupamientos sobre la base de realizar donaciones, muchas veces importantes. Estos agrupamientos han fracasado casi en su totalidad, habiéndose perdido equipos e infraestructura de significativo valor y, lo que es peor, incidiendo negativamente en el espíritu asociativo o corporativo y en la autoestima de un colectivo con un alto grado de exclusión.

Las causas de estos intentos fallidos responden a un sinnúmero de orígenes que sería imposible de enumerar pero que en el desarrollo del trabajo trataremos de identificar algunas de ellas.

Para darle un marco claro a la problemática es necesario tener algunas definiciones políticas francas. Si bien la línea actual de la DINARA es concluyente en la importancia de la pesca artesanal hacia adentro de la institución, no aparece tan concluyente hacia afuera, sobre todo a nivel de los mismos pescadores que parecería no lo perciben.

“Un enfoque alternativo pasa por manejar variables sociales, económicas, territoriales, ambientales e institucionales de forma más articulada e integral. Emerge de este tipo de propuesta la necesidad de políticas claras y participativas, así como reglas de juego bien determinadas y respetadas por todas las partes.” (Puig, 2006).

Análisis de la situación

La actividad se ha desarrollado históricamente de forma desordenada; este desorden fue agudizado por un aumento explosivo -entre el 2001 y el 2006- del número de unidades pesqueras debido a:

- fuertes crisis económicas que dejaron como única opción laboral (en muchas localidades) la pesca artesanal;
- precios en continuo aumento fundamentalmente desde el 2004, debido a fuerte demanda del mercado brasileño;
- la debilidad de las instituciones fiscalizadoras;
- la concepción de pesquerías abiertas con la que se ha manejado la actividad hasta hace poco tiempo atrás.

Actualmente la DINARA está haciendo un esfuerzo importante por ordenar y encaminar la pesca artesanal con el objetivo de darle sustentabilidad y de mejorar la calidad de vida de los implicados en la actividad. Hoy podemos afirmar que existe la voluntad política para la defensa y apoyo a la pesca artesanal; las interrogantes son: ¿cómo?, ¿qué es lo que el estado está dispuesto a dar y qué es lo que va a exigir al sector?

La mayoría de los fracasos y las limitaciones actuales en los intentos por ayudar a la actividad, la podemos explicar según tres grandes carencias:

- Falta de definiciones conceptuales.
- Falta de estructuras y presencia a niveles meso y micro.
- Falta de compromiso y seguimiento a los emprendimientos inducidos.

Falta de definiciones conceptuales

Las más importantes son la falta de definiciones actualizadas y claras de algunos conceptos y enunciados claves tales como: qué es pesca artesanal, qué es un pescador artesanal y su diferencia con un empresario pesquero artesanal (dueño de una cantidad x de embarcaciones); si coexisten, ¿es razonable que tengan los mismos beneficios? ¿La pesca artesanal, la podemos definir solamente por el tamaño de la embarcación? ¿Qué otras variables se deberían considerar?

En la bibliografía sobre el tema se ha detectado un uso arbitrario y vago del término pesca artesanal. Resulta claro que se trata de un concepto que no ha sido discutido en profundidad, no sólo en Uruguay sino también a nivel internacional, al menos por una buena parte de la comunidad científica, política y administrativa. De hecho, expertos y técnicos de organizaciones no gubernamentales como el ICSF (International Collective Support Fishermen), plantean la importancia de construir una caracterización de la misma con la finalidad de marcar con nitidez las diferencias entre la pesca artesanal y la industrial. (Mathew, S. 2001).

Como plantea García Allut (2003): *“El debate no supone un mero ejercicio intelectual si no una necesidad teórica para resolver problemas prácticos ya que una definición de lo que es pesca artesanal, bien sustentada metodológicamente, constituye un instrumento conceptual que permitirá incrementar la eficacia de la defensa de los intereses del sub-sector. El principal problema que entraña esta indefinición, al menos en el escenario pesquero gallego, es que dificulta enormemente el proceso de identificación y especificación de cuáles son las unidades productivas y el contingente social relacionado sobre el que debemos investigar cuando hablamos de pesca artesanal.*

Además, era especialmente relevante plantearlo desde una perspectiva metodológica.

Obviarlo, supondría generar importantes sesgos en los resultados del análisis teórico y proyectos aplicados”.

Mientras no definamos claramente la pesca artesanal, difícilmente podamos buscarle soluciones, investigar o intervenir en el sector, ya que metodológicamente no lo hemos identificado.

La actividad pesquero-artesanal la debemos entender como una fuente de trabajo estable, seleccionada por los actores muchas veces de manera condicionada al entorno familiar o al socioeconómico en que se formaron. La pesca artesanal como opción laboral se resuelve, en la mayoría de los casos, por cuatro condicionantes:

- estrecha vinculación familiar a la actividad,
- baja formación para desarrollar trabajos alternativos,
- inversión inicial baja con supuesto ingreso mínimo asegurado en corto plazo,
- falta de capital inicial. Generalmente es obtenido de manera relativamente sencilla con los intermediarios, ávidos por aumentar el número de proveedores.

De estas cuatro condiciones surgen también las principales características socioeconómicas del sector: aislamiento, baja formación y dependencia comercial y económica de los actores intermedios.

La discusión sobre el concepto de pesca artesanal y la construcción de una definición para esta categoría constituirá un instrumento valioso para el análisis del sector, su demarcación y la caracterización de su problemática. Configurará un instrumento conceptual que permitirá incrementar la eficacia de la defensa de los intereses del sector en un entorno de gestión política que históricamente ha favorecido al sector pesquero industrial.

Resulta evidente que, ante los cuestionamientos arriba realizados, la definición de pesca artesanal que actualmente rige la actividad: “*f) Pescador artesanal. Es todo pescador que desarrolla actividades de pesca comercial en pequeña escala, mediante el empleo de embarcaciones cuyo Tonelaje de Registro Bruto (TRB) no exceda de 10.*” (Capítulo II del decreto 149/97), es totalmente insuficiente, siendo de vital importancia su actualización, tanto para el sector como para la Administración.

La definición de un marco conceptual donde se establezcan claramente los alcances del significado “pesca artesanal”, de las principales características de su entorno, de sus actores centrales y de los relacionados de distintas maneras, permitirá afinar las formas y las vías de estímulo y apoyo a la actividad. Una de-

finición del sector debe pasar, no sólo por el tamaño de la unidad sino por la forma de captura, por los volúmenes, por el número de salidas en relación a otras embarcaciones de la zona y de similares características, por la participación o no del propietario de las actividades en el agua y por el número de embarcaciones en propiedad entre otras cosas.

Dada la altísima variabilidad de formas, modos y métodos en que se puede presentar la actividad, consideramos que sería conveniente hacer una primera definición de Pesca en Pequeña Escala, donde estaríamos marcando una primera separación con la pesca industrial o a gran escala.

Una vez precisada esta gran partición basada fundamentalmente en el tipo de unidad de pesca, las formas de captura y sus volúmenes, se debería definir la pesca a pequeña escala con sus diferentes niveles.

Falta de estructuras a niveles meso y micro

La pesca artesanal que se desarrolla en aguas uruguayas es relevante por razones que trascienden lo económico, aunque también lo comprende; en primer lugar por su importancia **social**. La pesca constituye una actividad económica muy importante en la generación de empleo y la fijación de población a sus áreas locales, provocando un efecto multiplicador en la creación y desarrollo de otras áreas y servicios. Por cada 2 pescadores trabajando directamente en la pesca, se genera aproximadamente 1 empleo en otras actividades que están relacionadas, directa o indirectamente, con el sector pesquero. Por lo tanto, desde el punto de vista del trabajo que genera, la importancia social del sector pesquero artesanal es incuestionable. Sin embargo esta importancia no le quita vulnerabilidad en situación de crisis de recursos o de mercado, siendo la única manera de atenuar esta vulnerabilidad, la creación de estructuras en los niveles micro y meso del proceso productivo. En muchas poblaciones la actividad pesquera es de los sectores más fuertes en cuanto a la población activa empleada.

La característica del sector es, en varios lugares donde se desenvuelve, la de graves carencias y limitaciones en muchos aspectos: biológicos, económicos,

pero fundamentalmente socioculturales. Para buscar soluciones es preciso entender la situación real de las pesquerías y percibir algunas “carencias estratégicas” y “activos estratégicos” que posee la actividad. Estos atributos (carencias y activos) vienen definidos entre otros, por la sostenibilidad de los recursos y la forma y lugar de inserción de los pescadores y de su actividad en el tejido de relaciones sociales, culturales y económicas.

En los últimos 30 años se intentó fundamentalmente apoyar y ayudar a la inserción de la actividad y de los pescadores desde el aspecto productivo - comercial, sobre la base de asistencia a escala o nivel micro con préstamos no retornables o con donaciones, algunas de importante valor, a grupos de pescadores muy trabajadores y bien intencionados, pero sin “estructura colectiva real” para poder sostener y defender los bienes obtenidos. Este tipo de apoyo ha sido en la gran mayoría de los casos inadecuado y negativo para los fines buscados (Bértola y otros 1996).

Cuando nos referimos a “estructura colectiva real” no nos estamos refiriendo a otra cosa que a los niveles analíticos meso y micro. Es en estos niveles donde articulan e interactúan el Estado y los actores sociales para desarrollar políticas de apoyo específico, se materializan las estructuras y redes, y se acuerdan, adaptan y ensamblan los procesos a nivel de la sociedad.

Para que el subsector pesca artesanal pueda funcionar como se desea, debe ser concebido como un sistema o subsistema dentro de la pesca y a partir de esa concepción buscar los caminos que le permitan llegar a un nivel de competitividad que asegure su permanencia y en lo posible la capitalización de los emprendimientos.

Diferentes trabajos y autores han definido las implicancias en el desarrollo del concepto de competitividad sistémica en relación con distintos niveles territoriales y tipos de actores (Boisier, 1995; Storper, 1994). En particular, en un trabajo del Instituto Alemán de Desarrollo-IAD (Esser y otros, 1994) se identifican cuatro “niveles” socio-territoriales que deben articular para promover la competitividad: meta, macro, meso y micro.

El estímulo y fomento de relaciones sinérgicas entre los distintos niveles socio-espaciales de actuación (micro, meso, macro y meta) ha pasado a ser clave como factor de estrategias de desarrollo.

De acuerdo al estudio de Esser y otros (1994), los países más competitivos cuentan con:

“... i. estructuras que promueven la competitividad desde el **nivel meta**: orientación de actores hacia el aprendizaje y la eficiencia; capacidad social de organización e integración; etc;

ii. un **contexto macro** que presiona a las empresas para que mejoren su performance (política económica, marcos jurídicos institucionales nacionales);

iii. un **espacio meso** estructurado en el que el Estado y los actores sociales negocian las necesarias políticas de apoyo e impulsan la formación social de estructuras;

iv. numerosas empresas en el **nivel micro** que, todas a la vez, procuran alcanzar eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción y están en buena parte articuladas en redes colaborativas”. (Esser y otros, 1994: 12).

En otras palabras, ni las políticas nacionales por sí mismas pueden generar las condiciones competitivas requeridas por las empresas, ni las iniciativas o acciones de promoción empresarial en el nivel micro son suficientes para ello. La articulación local-global o micro-macro, en el seno de un país, requiere una atención específica a las estructuras y dinámicas inter-institucionales en el nivel meso. (Stöhr, 1992).

“... el logro de superiores niveles de competitividad, es el resultado de la interacción compleja y dinámica entre la capacidad organizativa de una sociedad, el Estado, las instituciones intermedias y las empresas. Es decir, entre cuatro niveles de un sistema nacional: meta, macro, meso y micro, teniendo como marco el contexto internacional.

A manera de conclusión podemos decir que el aspecto central de las perspectivas de competitividad es que el desarrollo exitoso de las actividades económicas no se logra incidiendo solamente a nivel de empresa y el ámbito macro, requiere además de estructuras políticas, jurídicas, económicas y sociales fundamentales (nivel meta), de la formación de un entorno capaz de estimular, complementar y multiplicar los esfuerzos de las empresas, de insertarlas en redes articuladas dentro de las cuales las

acciones de cada una de ellas se vean respaldadas por toda una serie de fuerzas externas, servicios e instituciones (nivel meso).

“... en la actualidad la competencia a escala mundial no se da exclusivamente de empresa a empresa, se compete además con los sistemas institucionales y socio-culturales, con las capacidades estratégicas con las que cuenta cada nación para organizarse, integrarse y manejar los recursos; con los sistemas de promoción y desarrollo empresarial que cada país instrumenta, con el fortalecimiento de las condiciones generales para la producción”. (García De Leon Campero, S. 2002).

Estos niveles socio-espaciales de actuación (micro, meso, macro y meta) no se dan por generación espontánea sino que se construyen. Esta construcción dependerá de la base de la que dispongamos a la hora de comenzar el proceso. En lo que respecta a la pesca artesanal, los niveles que más interesan y los que se deberían estimular son los que incumben y comprometen directamente a los actores que intervienen en la actividad. De este modo los protagonistas empezarán por entender que, además de unas barcas y unas redes, tienen pequeñas empresas con derechos y obligaciones y que las deberán manejar como tales.

Desde el nivel meso, después de un largo tiempo, se ha empezado a emitir señales respecto a la necesidad de fomentar, ordenar, reglamentar las diferentes pesquerías e incluir al sector (hoy casi totalmente en la informalidad) dentro del sistema. En este sentido (a veces desde el acierto, otras desde el error) instituciones como DINARA en lo que respecta al ordenamiento, regulación de pesquerías e iniciando procesos de co – manejo; ANCAP con la exoneración impositiva de los combustibles y el BPS y DGI dando facilidades para la inclusión de la actividad dentro de los sistemas formales y previsional, han comenzado un camino de reconocimiento de la actividad, como ésta lo viene reclamando históricamente.

Desde la actividad y sus protagonistas se está esperando, con una desconfianza lógica, que se empiecen a concretar lo que hasta ahora han sido señales y compromisos.

Se espera y se estima que de salir y de materializarse las acciones mencionadas por parte del Estado,

estaremos entrando en una fase de reestructuración de la pesca artesanal a nivel país. Esta reestructuración fortalecerá los niveles socio – espaciales de actuación e inducirá a la participación del nivel micro organizado en el nivel meso, donde el Estado y los actores sociales negocian las necesarias políticas de apoyo y la formación social de estructuras.

Falta de compromiso con los emprendimientos inducidos y con su seguimiento

Atendiendo los dos puntos anteriores, parece ser claro que esta tercera carencia señalada es consecuencia de ellos.

La falta de imprescindibles definiciones conceptuales claras y las debilidades presentes en los cuatro niveles del sistema (meta, macro, meso y micro), fundamentalmente en los niveles micro y meso, no han podido lograr la base necesaria para el desarrollo exitoso, salvo raras excepciones, de emprendimientos pesqueros productivos.

La pregunta central parece ser: pesca artesanal, ¿apoyamos o no apoyamos? Esta pregunta parece tener una respuesta afirmativa clara en algunos hechos precisos. La posibilidad de inclusión de buena parte de la pesca artesanal en el sistema previsional mediante el régimen de monotributo, la devolución de los impuestos a los combustibles (principal insumo de la actividad), aumento de dos millas náuticas de la zona prohibida al arrastre en el Río de la Plata, realización de un Censo Nacional de Embarcaciones, cierre de las incorporaciones para el ingreso de nuevas unidades, decreto de veda y pago de subsidios, decenas de reuniones en todo el país con el fin de discutir y acordar medidas de administración pesquera, inclusión de la pesca artesanal en distintos programas de ayuda financiera que apuntan al desarrollo sostenible de la actividad y a un aprovechamiento integral de las capturas, infiere la voluntad política de ayuda y apoyo.

Asumiendo como afirmativa la respuesta a ayudar a la actividad, la pregunta central cambia y pasa a ser: ¿Cómo lo hacemos? Para esta interrogante la propuesta debe pasar por distintos ámbitos o asuntos.

En primer lugar, el reconocimiento por parte de las comunidades y actores claves de la pesca artesanal de la necesidad de apoyo y fortalecimiento del sector, siendo necesario acordar soluciones a sus principales demandas y definir de manera participativa reglas claras.

En segundo lugar, el reconocimiento por parte del Estado y de sus instituciones vinculadas a la actividad, de que ésta no debe ser tratada eternamente como una ocupación marginal.

Con respecto a la actuación del Estado, es trascendente y prioritaria la articulación de planes e intervenciones entre sus distintas instituciones. Existen por lo menos seis ministerios: Ganadería Agricultura y Pesca, Desarrollo Social, Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Defensa, Transporte y Obras Públicas e Industria y Energía, que tienen ingerencia y de hecho intervienen de una manera u otra sobre distintos aspectos del sector. Estas intervenciones son muchas veces, salvo excepciones, desarticuladas, inconsultas y lo que es peor, contrarias a la política que la DINARA está llevando con respecto a la pesca artesanal.

Por otro lado, pedir a las comunidades y pescadores que coordinen, articulen y consulten parece absurdo cuando, al propio estado, le es imposible hacerlo.

Todo esto aumenta en complejidad si agregamos otros actores relevantes que también, con la mejor voluntad pero de manera aislada, realizan intervenciones en territorio. Entre estas podemos mencionar: intendencias, juntas locales y ONGs.

En tercer lugar, por el tipo de intervención y su posterior seguimiento. Es común encontrarse en diferentes localidades con equipos importantes y de alto valor, en desuso y abandonados, que fueron donados por alguna institución del estado o alguna ONG que obtuvo fondos de algún organismo o fundación internacional. Cuando se dan estas situaciones, generalmente el o los equipos donados se instalan, los técnicos del proyecto “acompañan” mientras dura la financiación para retirarse inmediatamente. Normalmente no existe una preocupación y por lo tanto una

previsión de la agencia financiadora, ni de la institución u ONG, para realizar un seguimiento del emprendimiento, generalmente inducido. Este tipo de intervenciones debería ser pensada a largo plazo y con un acompañamiento de las iniciativas hasta que éstas sean capaces de autogestionarse y no hasta que, desde un escritorio y de acuerdo a los recursos financieros se decida finalizar la intervención, sin medir las consecuencias de abandonar este tipo de procesos antes de tiempo.

Resultados del análisis

El presente trabajo, en un intento de “recentrar” la discusión sobre la pesca artesanal y aportar una visión diferente desde un aspecto sistémico, procura plantear conceptos teóricos razonables y aspectos prácticos considerados importantes a la hora de pensar en ordenar y apoyar a la actividad.

En el análisis se plantean como importantes vacíos pero no como los únicos:

la falta de definiciones conceptuales que, como se desarrolló en el trabajo, es un tema clave y esencial. Mientras no dispongamos de una definición clara de “pesca artesanal” y de “pescador artesanal” y de sus posibles variantes, no podremos trabajar para administrar, apoyar y mucho menos gestionar la actividad, ya que metodológicamente no se tendrá identificado nuestro grupo objetivo.

la falta de estructuras y presencia a niveles meso y micro. Una vez definida claramente la pesca artesanal y sus protagonistas, será necesario construir las estructuras y espacios de articulación entre la actividad con todos sus actores y el Estado y actores sociales para desarrollar políticas de apoyo específico, materializar las redes y acordar, adaptar y ensamblar los procesos a nivel de la sociedad.

la falta de compromiso y seguimiento a los emprendimientos inducidos. Si se logra resolver los dos puntos anteriores, posiblemente este tercero sea más sencillo de lo que sería en la situación actual. Al tener claramente identificado el grupo objetivo, con su organización y con la participación de esas organizaciones en las estructuras construidas en los nive-

les micro y meso, seguramente será más fácil definir el tipo de intervención y el tiempo necesario para la consolidación y funcionamiento autónomo de los emprendimientos.

A la hora de pensar y plantear procesos de desarrollo, independientemente del área a la que nos refiramos, es necesario hacerlo en el terreno y concepto del desarrollo local: es clave incluir a la sociedad civil en su conjunto y los aspectos sociales, culturales, económicos y ambientales. No existe "Desarrollo" con mejoras particulares en áreas puntuales y aisladas o en sectores específicos; si bien son positivas y necesarias, no son suficientes. Al respecto Furtado en 1982, en lo que podemos considerar conceptos de avanzada sobre el desarrollo, planteaba: "... Sin embargo la experiencia ha demostrado ampliamente que el verdadero desarrollo es principalmente un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de avance en la capacidad asociativa, de ejercicio de la iniciativa y de la inventiva. Por lo tanto, se trata de un proceso social y cultural, y sólo secundariamente económico. Se produce el desarrollo cuando en la sociedad se manifiesta una energía, capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas".

Una cosa parece clara, si el Estado y sus instituciones y los organismos internacionales de cooperación y las ONGs no acuerdan una forma ordenada y coordinada de apoyo, difícilmente se logre obtener un beneficio colectivo medianamente aceptable. La forma en que llegan las ayudas a la mayoría de los sectores y en el caso que nos ocupa especialmente, la pesca artesanal, es caótica.

Existen grupos en localidades que han recibido apoyo de dos y tres programas nacionales además de por iniciativas departamentales. Hoy algunos de estos grupos tienen, además de los problemas que antes tenían, infraestructuras, equipos e incluso organizaciones que no pueden manejar ni mantener, resultando nocivos y contrarios al objetivo de desarrollo perseguido.

El desarrollo como paradigma debe ser apoyado y fomentado, no desde programas, planes o proyectos estancos, sino desde una política nacional clara, estable, mantenida en el tiempo y con la asignación necesaria de recursos según las necesidades de cada abordaje.

BIBLIOGRAFÍA

- **BÉRTOLA, L., L. BERMÚDEZ, M. CAMOU.** (1996). Pesca, Sinsabores y Esperanzas: síntesis de las acciones del CCU en el área de la pesca artesanal en los últimos 25 años. Ediciones del Centro Cooperativista Uruguayo. Uruguay.
- **BOISIER, S.** (1994). "Los escenarios del desarrollo descentralizado en América Latina", Documento LC/IP/G: 75, Ilpes/DPPR.
- **DECRETO 149/97.-** Ajustase y actualízase la reglamentación referente a la explotación y dominio sobre riquezas del mar. Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA), Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP). Uruguay.
- **ESSER, K., HILLEBRAND, W. MESSNER, D., Y STAMER, J.** "Competitividad sistémica: nuevo desafío para la empresa y la política", CEPAL, No. 59, 1996, pp. 39-52.
- **FURTADO, CELSO** (1982): El subdesarrollo latinoamericano. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- **García Allut, A.,** 2003. La pesca artesanal gallega y el problema de la comercialización: ¿lonxanet.com una alternativa? En, La Pesca y el Mar. Cambio sociocultural y económico. Zainak, Cuadernos de Antropología, 25:17-32 (Eusko Ikaskuntza, Donostia).
- **GARCÍA DE LEON CAMPERO, S.** 2002. "La competitividad sistémica y el fomento de la micro, pequeña y mediana empresa". México: artículo de internet: <http://www.itson.mx/diep/Especialidades/pagina%20porcino/cursos/planeacionestrategie/sistemica.doc>.
- **MATHEW, S.,** 2001. Small-scale fisheries perspectives on an ecosystem-based approach to fisheries management. In Reykjavik Conference on Responsible Fisheries in the Marine Ecosystem, Reykjavik, FAO, 1-13 November 2001, 15pp.
- **PUIG, P.** 2006. La pesca artesanal en el Río de la Plata: su presente y una visión de futuro. En Menafra R Rodríguez-Gallego L Scarabino F & D Conde (eds) 2006. Bases para la conservación y el manejo de la costa uruguaya. VIDA SILVESTRE URUGUAY, Montevideo. i-xiv+668pp
- **RUBIO ARDANAZ, JUAN ANTONIO ... [ET AL.]**. La pesca y el mar: cambio sociocultural y económico. Donosti: Eusko Ikaskuntza, 2003 (Zainak, Cuadernos de antropología, 21) 84-8419-879-01137-439X.
- **STORPER, M.**(1994): "Desarrollo territorial en la economía global de aprendizaje: el desafío para los países en desarrollo. *Revista EURE*. Santiago de Chile, vol. XX, n1 60, p.7-24.
- **STÖHR, W.** (1992). "Estrategias de desarrollo local para hacer frente a la crisis local". *EURE*, 18, 55: 5-11.

IV.1- La Educación como factor de cambio.

Autores: Raúl Pereiro y Darío Crosa, Comisión de pesca del CETP-UTU.

Breve antecedente general

La Educación puede definirse como la transmisión del conjunto de conocimientos, ideas y valores aceptados por una sociedad en un momento y lugar determinados, en otras palabras, de ideología, de “genes culturales” que aseguran la pervivencia y cohesión de esa sociedad como tal.

Esta función, tan vital para una nación, siempre ha sido enmarcada en una visión estratégica de la sociedad, y ha estado determinada, sobre todo y especialmente la educación técnica, por la forma de producir bienes y servicios y los avances científico-tecnológicos asociados.

Es así que en la etapa preindustrial e industrial primitiva, la formación era impartida en las corporaciones de artesanos. La enseñanza reproducía el modo de hacer las cosas y la estructura de códigos a él asociada de una manera acrítica, con las pocas modificaciones provenientes de aportes personales de los maestros artesanos.

Con el advenimiento del maquinismo y la línea de producción fordista, se producen cambios importantes. Detrás del concepto: “países desarrollados, factorías del mundo”, surgen los estados nacionales custodios de los recursos productivos para estas factorías. En el campo de las ideas, la educación por asignaturas y por primera vez, el rol fundamental: la formación de los ciudadanos necesarios para consolidar los nacientes estados nacionales.

Consciente de su importancia, el Estado crea institutos de enseñanza nacionales para todos los ciudadanos, democratizándola (gratuita, obligatoria y laica) y dándole un marco jurídico y una estructura formativa coherente. Surgen, al impulso desarrollista de principios de siglo, instituciones, trayectos educativos con planes, programas y control de inspección y cuerpos legales (Ley de Educación, Estatuto Docente,

Estatuto del Alumno, etc.) que permiten conformar una política de Estado en torno a la enseñanza.

Empieza a generarse una producción teórica importante que va afinando los conceptos en pedagogía y didáctica, adecuando la educación al alumno para obtener los mejores resultados. Se diferencia entre entrenamiento, capacitación y formación, aceptándose que el ser humano tiene diferentes estadios de adquisición de conocimientos que no pueden ser obviados.

Aparecen también las grandes corrientes filosóficas, conductismo, constructivismo y sus múltiples versiones eclécticas con una gran repercusión en la sociología tales como las obras de Paulo Freire, directamente ligadas a la liberación nacional.

En los últimos años, con el advenimiento de la informática y la robótica, cambia nuevamente la forma de producir bienes y servicios y aparecen los procesos post-fordistas, en los cuales las operaciones secuenciadas, realizadas por operarios, son llevadas a cabo por máquinas, ocasionando el fin de los oficios tal y como los conocíamos en el pasado.

El concepto base en la producción es la optimización de los procesos productivos a través de la simplificación de los productos y la incorporación de tecnología abatiendo los costos operativos. La producción no necesita ahora de Estados nacionales que protejan las materias primas, por el contrario, la impronta es la total libertad en la circulación de productos, de tecnología y de mano de obra. Aparecen los bloques regionales.

Este cambio acarrea consecuencias serias. En la educación la repercusión es muy potente, cambia el paradigma educativo, se necesita ahora un egresado con respuesta flexible que se adapte a las variaciones del mercado de trabajo. Aparece la reforma educativa poniendo énfasis en las primeras etapas del proceso educativo: escuela primaria y ciclo básico; en la enseñanza por áreas y en la incorporación tecnológica al aula.

- Se rompen así varios conceptos paradigmáticos.
- Se cierra una política de Estado en la enseñanza que, en virtud de su resiliencia, actuaba de filtro

para las modificaciones, permitiendo sólo la pervivencia de aquellas que demostraran ser sustanciales.

- Se pasa de la enseñanza de contenidos a la de procesos bajo la consigna de “aprender a aprender”.
- Queda explícita la relación entre el sistema de transmisión de ideas y conocimientos, a la forma de producir bienes y servicios, haciendo depender la educación de las exigencias del mundo del trabajo.
- Se da por finalizada, luego del ciclo básico, la etapa de formación “strictu sensu”. Se considera necesario, a posteriori, aportes de formación profesional, capacitación y entrenamiento.

Antecedente institucional

La Universidad del Trabajo del Uruguay, actual Consejo del Educación Técnico Profesional, nace como Escuela del Artes y Oficios hace ya más de 150 años y acompaña el desarrollo del aparato productivo uruguayo aportando mano de obra calificada y técnicos medios.

A principios de siglo y en sintonía con la doctrina keynesiana, acompaña a una universidad más tecnológica que científica, en la aventura desarrollista que la nación emprende a partir del año 1912. De este modo se estructuran, en casi 120 escuelas, los cursos técnicos y de formación profesional en 210 disciplinas con distintos niveles, dependiendo del perfil de egreso buscado que perviven, prácticamente, hasta 1990.

A partir de esta fecha y bajo el influjo de los nuevos paradigmas educativos, comienza un cambio importante en la estructura curricular del CETP-UTU. Se crean e implementan, los bachilleratos tecnológicos y las Tecnicaturas, en un cambio radical, y muy polemizado, de la educación técnica.

Los objetivos explícitos son: acompañar los cambios del mundo del trabajo y tratar de crear la base necesaria de recursos humanos para afrontar los desafíos productivos en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente.

Escuela Técnica Marítima

En los años 70, durante la dictadura militar, se comienza a aplicar el Plan pesquero nacional que consistió en el desarrollo de las Pesquerías Industriales, basadas en las pesquerías de arrastre de fondo de recursos demersales costeros y de altura.

En virtud de ello se crea la Escuela Técnica Marítima, a partir de la antigua Escuela de Industrias Navales, introduciendo la formación de recursos humanos en el área de cubierta.

Se convierte así en una Escuela Marítima especializada en Pesca, condición que reconoce la reglamentación vigente atribuyéndole, en exclusividad, la potestad de formar personal de cubierta y Oficialidad de Puente y Máquinas para el sector.

Actualmente esta institución imparte:

- Curso curricular de tres años para titulación de marineros, patrones de media altura y patrones de altura.
- Cursos STCW de la Organización Marítima Internacional (OMI).
- Cursos OMI de Familiarización para principiantes (Grumetes).
- Cursos Modulares para personal en actividad en la flota pesquera.
- Cursos de Maquinistas Navales.
- Cursos de Construcción Naval y soldadura.

En este contexto las actividades artesanales fueron relegadas y ocuparon un lugar marginal en este modelo de explotación pesquera, aportando, solamente, mano de obra, con cierta experiencia a la naciente actividad.

Hasta hace relativamente poco tiempo, no existían cursos específicos dirigidos a las necesidades de las pesquerías de pequeña escala. Los alumnos del curso normal para Patrones adquirían una preparación que les habilitaba para trabajar en el sector artesanal.

Más recientemente y en parte a consecuencia de numerosos accidentes ocurridos y las carencias educativas evidenciadas a nivel de la pesca artesanal, se instrumentan, con cargas horarias mínimas (una

semana), cursos para marinero y patrón artesanal, atendiendo principalmente las demandas del departamento de Montevideo. Posteriormente el curso es llevado a diez (10) semanas de duración conjuntamente con los cursos de Familiarización, aunque sin una orientación específica para cubrir las necesidades de capacitación detectadas.

Proyecto de intervención

En la actualidad y ante la crisis del modelo productivo y el cambio en los criterios con los que se elaboran las políticas pesqueras, ha habido una revalorización de la actividad artesanal como generadora de empleo y una canalización de recursos y conocimientos para tratar de promover su desarrollo.

Sin embargo, como en el pasado, se ha tropezado con obstáculos serios para el objetivo antes mencionado. Los aportes tecnológicos, financieros y aun los socio-organizativos no han tenido el efecto esperado.

Enfocando la problemática desde el punto de vista educativo y en base a los resultados de distintos trabajos diagnósticos de la actividad, y la experiencia de UTU en el sector, consideramos que un análisis más detallado revela una problemática no considerada en distintos procesos de intervención en comunidades de pescadores artesanales. Esta refiere a carencias en la base cognitiva que producen dificultades de comprensión por falta de conceptualización y de estandarización de procedimientos productivos básicos, para poder aplicarles criterios de desarrollo coherentes y económicamente factibles.

Diferentes trabajos diagnósticos de la pesca artesanal (Spinetti et alia, 2001; Rossi y Hernández, 2001; Fernández et alia, 2003) arrojan resultados similares sobre la situación educativa que además, en general, se mantienen en el tiempo y son comparables con el perfil de alumnos de UTU en el área artesanal. Resumiendo los resultados presentados en estos trabajos se observa que el nivel máximo alcanzado por la mayoría es primaria aunque un promedio del 5% no la ha completado y entre un 20 y 32% cursó algún año de educación media (secundaria o UTU) con altos valores de deserción. (Datos de CETP-UTU. 1998-2007).

De los trabajos publicados se infiere que el factor educacional es determinante para la fijación de la posición social, existiendo limitantes importantes al desarrollo personal y productivo de los recursos humanos adscriptos al sub-sector y por ende, para la evolución futura de la actividad.

El denominador común es la existencia de carencias educativas y culturales importantes que deben ser superadas para llevar a cabo cualquier intento de desarrollo.

Desde sus comienzos el CETP-UTU ha tenido como constante su rol de formador para el mundo del trabajo y por ende su obligación de no educar para el desempleo.

Esta conciencia de la responsabilidad social que le corresponde ha tenido efectos diversos en el accionar de la Institución. Por un lado, le ha dado una cierta inercia a la introducción de cambios en los proyectos educativos y por otro ha generado propuestas educativas en formación y capacitación que sobrepasan largamente las tradicionales en el país.

Del liceo técnico original se fue evolucionando a los cursos adaptados al medio (CAM), a las escuelas de alternancia, a las actividades de extensión y últimamente a los proyectos de educación en producción.

En esta línea, el CETP-UTU crea la Comisión de Pesca para la elaboración de una metodología de intervención educativo-productiva en el área artesanal.

Teniendo en cuenta los antecedentes institucionales y externos, esta Comisión concluye el proyecto Educación en Producción que básicamente aborda la problemática de la pesca artesanal mediante la generación de una propuesta educativa formal, herramienta nueva en el sector, adaptada a las necesidades de formación y capacitación, en el marco de un emprendimiento de ordenamiento y desarrollo sustentable de la actividad e inserta en un desarrollo conjunto de sectores productivos afines: pesca, transporte marítimo, gastronomía y turismo.

En el campo pedagógico, este proyecto incorpora, además de la etapa de capacitación, entrenamiento

y/o formación (de acuerdo a la población objetivo), dos nuevas instancias pensadas para el tránsito entre el aula y el mundo del trabajo. Una práctica profesional guiada para la cimentación de procedimientos y rutinas laborales pertinentes y una pasantía para la adecuación de lo aprendido a una experiencia productiva en tiempo y condiciones de mercado reales, dentro de un marco referencial de garantías.

- Planes y programas estrechamente coordinados a los planes y programas de la Institución, de modo tal que el trayecto curricular no quede trunco, dejando al educando imposibilitado de seguir avanzando en su desarrollo profesional.
- Control docente y estudiantil para garantizar la pertinencia de la enseñanza impartida.

En el campo didáctico se ha diseñado un sistema modular crediticio “in situ”, de corta duración por etapa temática (una semana de 30 horas) con evaluación de proceso y final, previamente acompañadas por un lapso de estudios dirigidos. Cada módulo tiene un fuerte componente práctico sobre una base teórica desarrollable “ad libitum” y su frecuencia es acordada con la población objetivo.

Las tres etapas tienen pautas de evaluación que deben ser cumplidas para obtener la certificación correspondiente. En aquellos casos donde se detectaren carencias en la formación de base (ej: primaria incompleta o analfabetismo funcional), un maestro utilizará el componente técnico para introducir los elementos que permitan al educando obtener la certificación del Consejo de Educación Primaria.

Resumiendo, creemos que la aplicación de un proceso de Manejo Costero Integrado y en particular en el área de las pesquerías de pequeña escala, debe incluir aquellas Instituciones Educativas vinculadas a la actividad para promover la base cognitiva y cultural que asegure la integración de las comunidades de pescadores en estos procesos. En particular si se considera la futura incorporación de los pescadores artesanales en procesos de manejo coparticipativo de los recursos pesqueros.

BIBLIOGRAFÍA

- **FERNÁNDEZ, S. (coord)** “Aspectos ambientales de la pesca artesanal costera” FREPLATA-Instituto de Investigaciones Pesqueras, 2003.
- **ROSSI, P. y HERNÁNDEZ, J:** “Caracterización de los asentamientos de pescadores artesanales en la zonal frontal del Río de la Plata, Contribución N°16, ECOPLATA. 2001.
- **SPINETTI, M., Riestra, R., Foti, R. y Fernández, A.** “La actividad pesquera artesanal en el Río de la Plata: estructura y situación socioeconómica”, Informe Técnico, Programa EcoPlata-INAPE, Montevideo, 2000.
- * Datos de los cursos de marinero artesanal, patrón artesanal y Familiarización, Escuela Técnica Marítima. CETP-UTU. 1998-2007.

IV.2- Pesca artesanal, mujer y sociedad: el equilibrio para la dinámica productiva.

Autora: Sonia Fernández Amorín

Introducción

A lo largo de mis 27 años de trabajo en la actividad pesquera y viviendo en la zona este, las posibilidades de conocer al pescador y su actividad cotidiana, se vuelven parte de la vida misma. Basándome en las experiencias, momentos compartidos con pescadores y sus familias, así como en los estudios académicos, proyectos ambientales y de vinculación con los sectores productivos, a continuación hago una reflexión y análisis personal sobre la situación del género en el sector pesquero artesanal.

Los últimos trabajos de la Facultad de Veterinaria para relevamiento de información, fueron realizados en equipo, entre los años 2003 y 2004 en el marco del Proyecto Freplata - Instituto de Investigaciones Pesqueras (IIP). Estos trabajos me han permitido ampliar la visión y no limitarla exclusivamente a la zona este, comprobando que mayormente, la situación es básicamente la misma, a lo largo de la costa uruguaya.

La Mujer en la Comunidad Pesquera

La mujer juega un papel preponderante en las actividades pesqueras artesanales. No es limitada esta expresión a nuestro país, sino que es posible apreciar cómo el género asume responsabilidades en este ámbito en el mundo entero y a lo largo de toda la cadena productiva. Lo hemos visto en Oriente y en Occidente, en sus más diversos aspectos, con las connotaciones propias de cada cultura, pero siempre la mujer asumiendo responsabilidades en este ámbito. Y lo que es más importante aún, es que su papel no es pasivo, sino que su rol podría definirse como motivadora, administradora y ejecutora de tareas. La participación femenina ha tenido cambios, con una marcada tendencia al mayor protagonismo a lo largo de los años. Su labor implica un alto componente manual, cargado de creatividad y calidad.

Estos aspectos destacados del rol femenino, sumados al componente de esfuerzo pesquero que el hombre imprime a las tareas productivas, mediante sus destrezas, obtenidas a lo largo de generaciones, así como por el desempeño de tareas que requieren de fuerza, permiten al grupo familiar una sustancial mejora de la situación económica, desarrollo cultural y social dentro de las comunidades pesqueras artesanales. Y en ello también hay una importante colaboración de los hijos, que asumen las responsabilidades, en parte por vivir insertos en la comunidad y alejados de otras posibilidades laborales y, en parte, por haber adquirido el aprendizaje y adiestramiento necesario en su ámbito familiar, que les permite sentirse autosuficientes para sus emprendimientos, manteniendo así, la tradición por la pesca artesanal.

Es posible encontrar en las comunidades pesqueras, dos tipos de filosofías:

- la de quienes pescan para vivir, incluyendo esto, las necesidades básicas: comer, un lugar donde dormir y un sitio natural donde recrearse. Cabe recordar que tradicionalmente, las personas que viven de esta actividad, poseen características particulares como ser individualistas, poseer gran apego por el lugar donde viven y por la pesca, ser inmediatistas en torno a sus necesidades básicas y difícilmente conforman organizaciones que puedan favorecer sus condiciones socio-económicas.
- Y la de aquellos pescadores, mayormente grupos familiares, con iniciativa y estímulo para asumir responsabilidades de emprendimientos, que les permitan mejorar su calidad de vida, proyectándose en el futuro y pensando en sus hijos y nietos. Si bien hoy día aún se mantienen las limitantes respecto al acceso a créditos para adquirir insumos para su mejora de la productividad, actualmente se encuentran en proceso políticas concretas de inserción del sector en el contexto social.

Es evidente la dualidad en la comunidad, y es fácil comprobar que en el primer caso mencionado no hay una participación activa ni compromiso de la mujer en las tareas. En el segundo caso, en cambio, la mujer es el pilar fundamental, tanto de la actividad productiva, como de la responsabilidad doméstica en el núcleo familiar.

Si bien vemos en el medio, que aparentemente la mayoría de las mujeres involucradas en la actividad productiva se encuentran desempeñando un papel pasivo -involucrándose en la preparación de las artes de pesca y en las tareas post-captura, de limpieza, colaboración con el fileteado y acondicionamiento en cajas para entrega al intermediario-, cuando se logra internalizar en la dinámica cotidiana de cada comunidad, es posible comprobar que esa es una simple y modesta percepción, dado que, a la hora de programar, proyectar y tomar decisiones, en la mayoría de los casos, es la mujer, quien da la pauta para ello.

No es fácil la doble tarea femenina de ser madre y soporte familiar, pero sin su participación, la comunidad no existiría como tal. Debemos recordar el alto grado de marginalidad en que han vivido históricamente los pescadores artesanales de las comunidades más aisladas, los que, además, asientan sus viviendas en predios que no les pertenecen, lo cual genera confrontaciones y dificultades para regular y colaborar con el sector. Los recursos de que disponen son muy elementales, sus viviendas precarias, sus embarcaciones pequeñas y con escasos elementos de seguridad. La tarea de captura requiere tenacidad y fuerza; la disponibilidad de los recursos es variable y la cuota diaria de pesca genera desconcierto y angustias. Se enfrentan a grandes dificultades para acceder a créditos y adquirir insumos, y como consecuencia se genera dependencia con intermediarios para comercializar sus capturas.

A pesar de estas carencias, y de acuerdo a los relevamientos realizados entre 2003 y 2004, por el grupo de trabajo del Proyecto Aspectos Ambientales y Productivos de la Pesca Artesanal Costera (Freplata-Instituto de Investigaciones Pesqueras (IIP) de la Facultad de Veterinaria), la mayoría de los pescadores de las comunidades más aisladas, se encuentran integrados en familias o en pareja, y se abastecen y viven de los recursos pesqueros que capturan, ya sea a través de su consumo o del beneficio logrado por su comercialización. En esta última tarea, cabe destacarse también, el importante rol que juega la mujer, siendo muchas veces el nexo para la comercialización directa al turismo o al sector gastronómico.

Con referencia al tema de asistencia institucional al sector pesquero, la mujer ha demostrado un

desempeño destacado, en virtud de su facilidad y habilidad para el aprendizaje, siendo ella quien, como mencionaba al principio, tiene la iniciativa para los emprendimientos creativos y más laboriosos, dado su menor nivel de ansiedad y buena disposición para las acciones innovadoras (tecnologías aplicadas para elaborar productos típicos de la región, manipulación e higiene adecuadas, productos empacados y presentados más atractivos, y especialmente una mayor preocupación por su imagen, a la hora de comercializar los productos elaborados en la comunidad). Esto no significa que pescadores hombres también se hayan visto motivados por tareas innovadoras y rentables, sólo que, en estos casos, en un alto porcentaje, cuentan con su pareja que promueve y respalda sus acciones.

Generalmente la mujer tiene rol de integradora de las distintas actividades productivas y doméstico-productivas, administrando su tiempo adecuadamente para cumplir con estas responsabilidades. Tenemos que recordar también, como ya lo mencioné, el rol que desempeña como madre, lo cual incluye sus períodos de embarazo.

Como es posible apreciar, la mujer es dentro de la familia la figura que participa en todos estos espacios y, por lo tanto, la mayor parte de la organización socio-productiva depende de su grado de participación.

Con referencia también a la pesca artesanal, pero ya en otro ámbito, corresponde mencionar que los grupos de pescadores artesanales que se encuentran insertos en los centros urbanos, disponen de otros criterios y herramientas para la promoción y desarrollo de sus tareas productivas.

En general están en contacto directo con los centros de comercialización e intermediarios, manteniendo vínculos de dependencia con estos últimos, que no necesariamente se constituyen en obligaciones. Muchos de estos pescadores poseen vehículos para traslado del pescado, viviendas con agua potable y condiciones apropiadas para elaborar productos con mayor valor agregado. En cambio, existen carencias en cuanto a motivaciones, trabajo corporativo y aspectos de adecuada manipulación higiénico-sanitaria,

capacitación tecnológica y marketing. La mujer tiene en estos casos, escasa participación, dedicando sus esfuerzos a la tarea doméstica y eventualmente, a trabajos fuera del hogar.

En la región Este del país, los mayores esfuerzos institucionales de apoyo al sector productivo, se han dado en las comunidades más aisladas de los centros urbanos, pudiendo apreciarse cambios puntuales pero sustanciales, en cuanto a la mejora de su calidad de vida. Corresponde hacer la apreciación respecto a la expresión "calidad de vida" tal como se hace referencia en este artículo, considerándose por parte de quien escribe, que existe una mejora en la misma, cuando se ven satisfechos los requerimientos básicos de los pescadores y cuando manifiestan sentirse complacidos por su bienestar y confort, ya en sus viviendas, equipos y herramientas para la productividad y en cuanto a la mejora de sus ingresos a través de la comercialización de productos novedosos y de mayor valor agregado.

Paralelamente, el pescador artesanal, es reconocido y respetado. La actividad en sí misma, se constituye en un atractivo turístico destacado en la región, y este hecho imprime un sello de reconocimiento a las tradiciones y a la cultura de estas comunidades, así como también, a toda la región este del país, caracterizada por la presencia del porcentaje más alto de pescadores artesanales de Uruguay (Freplata-IIP Años 2003-2004).

Como conclusión se podrían llevar adelante iniciativas destinadas a mujeres que se vinculan a la pesca o interesadas por la actividad, provenientes de diferentes regiones y comunidades, que les permitan aprender, desarrollar y ofrecer al turismo servicios y productos atractivos, y respaldados institucionalmente.

Las micropresas y empresas familiares pueden constituir una forma viable de promover mejoras sustantivas en los pescadores, y que no necesariamente dependerían del apoyo institucional permanente para su sustento.

En el marco de la Gestión Integrada Costera que se está llevando adelante, el desarrollo sustenta-

ble de la actividad pesquera artesanal, así como los productos y servicios vinculados a la misma, tienen la posibilidad de ser contemplados desde una visión diferente a la tradicional. Esta visión y proyección, realzando la figura de género y la distribución de responsabilidades dentro de la comunidad pesquera, respetando a la sociedad de la cual forma parte, podría brindar matices innovadores y atractivos a propuestas y futuras acciones.

IV.3- Contribución al desarrollo de la pesca artesanal desde la perspectiva del ordenamiento territorial

Autores: Alicia Rodríguez y Daniel Heide, arquitectos asesores de la Dirección Nacional de Ordenamiento del MVOTMA, especializados en temas de ordenamiento costero.

Características generales de los establecimientos pesqueros artesanales

Los establecimientos pesqueros uruguayos, como en la mayoría de los países subdesarrollados, son en general de pequeña escala, modalidad artesanal, mano de obra intensiva y escaso capital, baja productividad, magros ingresos, tecnologías rudimentarias, alcance limitado de las barcas, bocas de venta restringidas, escasa movilidad social, ningún peso político o sindical, y la comercialización de sus productos está completamente atada a préstamos de dinero en efectivo, proporcionado por los empresarios de la intermediación y el congelamiento, para satisfacer las necesidades básicas del pescador y su familia.

Contribuye a agravar la precariedad y el bajo nivel de vida de los pescadores el hecho de que los establecimientos pesqueros suelen estar asentados en terrenos del dominio público, o invadiendo ilegalmente predios de terceros, semiabandonados por sus dueños, sean privados de particulares, o privados del Estado nacional o departamental. Muchas veces las precarias construcciones, aisladas o agrupadas, ocupan la alta playa, dunas, desembocaduras u otros hábitats muy vulnerables desde el punto de vista ambiental, pero ni los gobiernos nacionales, ni los gobiernos municipales han tenido en el pasado una política clara de desalojo de los asentamientos ilegales de pescadores, ni tampoco han manifestado una política pro-activa de promoción y relocalización de los mismos, en terrenos aptos para desarrollarse y mejorar.

Frente a la falta de legitimidad en la propiedad de la tierra, el carácter informal y trashumante del oficio, la ausencia de titulares y el no pago de impuestos, tasas y tarifas, las empresas públicas proveedoras de servicios se niegan en muchos casos a proporcionar caminería, agua, luz, saneamiento, teléfono, iluminación, recolección de basura, correo, etc.

La inestabilidad jurídica no incentiva a los pescadores a mejorar sus viviendas o depósitos, ni cons-



Foto: Daniel Heide y Alicia Rodríguez

truir un baño, ni invertir en un pozo negro o limpiar, iluminar, embellecer el entorno, o enterrar la basura. La falta de energía eléctrica impide congelar la pesca del día, procesarla, o venderla directamente al público, con lo cual ese valor agregado pasa a otras manos, empeorando su precariedad económica y agravando su dependencia del intermediario y de la planta frigorífica.

El conflicto del uso del suelo

Cuando este tipo de asentamiento de pescadores, precario e informal, se instala en las playas de una zona balnearia de clase media de habitantes permanentes o estacionales, se produce un conflicto de proporciones por el uso y la competencia del suelo. De un lado los residentes formales, sus derechos adquiridos, legitimados desde el punto de vista de la propiedad del suelo por el pago de sus solares y viviendas, contribución inmobiliaria, impuesto al patrimonio y demás tributos. Por otro lado los pescadores que invaden, permanentemente o en épocas de zafra, las orillas del balneario con sus barcas, toneladas de pescado, camiones, ruidos, olores, horarios inusuales, y el bullicio y la cultura propios de una de las actividades menos calificadas del mundo. Los robos, trifulcas y demás incidentes de la crónica policial de la comarca suelen ser atribuidos sistemáticamente a

“los pescadores”, lo cual retroalimenta el desprestigio social de la actividad y su marginación.

Cuando los asentamientos pesqueros se establecen en zonas pobres, en épocas de zafra algunos habitantes permanentes de la zona son contratados por los pescadores para ayudar en tareas de desembarco y limpieza, o se instalan puestos de comidas y bebidas o se alquilan sus ranchos para pernocte, depósito y tareas varias, por lo cual los niveles de rechazo y discriminación disminuyen o se mitigan.

Los beneficios de la pesca artesanal

La pesca artesanal provee sustento y un modo de vida a los pescadores y sus familias, y también a otros actores vinculados con el oficio: constructores y reparadores de barcos, fabricantes de artes de pesca como palangres y trasmallos, empacadores, empleados de frigoríficos, distribuidores, transportistas y vendedores al por menor.

La pesca artesanal contribuye a proporcionar estabilidad, económica y social de la zona costera, ofrece empleo alternativo en épocas de crisis en la industria de la construcción y otros sectores de la economía de mano de obra poco calificada, y cuando está bien organizada constituye un atractivo turístico.

Foto: Daniel Heide y Alicia Rodríguez



Promover, mantener, fortalecer las pesquerías artesanales es una función importante de toda gestión costera. Proteger los stocks de las especies más buscadas es un requisito fundamental, y también lo es el de proporcionar atracaderos, depósitos para guardar los equipos, e instalaciones para procesar el pescado, y es necesario conservar la productividad de los hábitats costeros para pesca, de la misma forma que conservamos las praderas para granos y ganado y las tierras forestales para la madera. (Clark,1996).

La complejidad de las soluciones institucionales

A través de los esfuerzos de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos en las últimas décadas el Uruguay está muy adelantado en el contexto de América del Sur, en la protección de los stocks, reglamentando el tamaño y la potencia de los botes, las artes de pesca, las zonas de caza, la sustentabilidad general del recurso, pero no es así en cuanto la pesca “desembarca”, ya que todo intento de ordenar las actividades en tierra se encalla en diversos organismos oficiales que tienen competencias concurrentes sobre la franja costera, como las Intendencias Municipales, la Prefectura Nacional Naval, la Dirección Nacional del Medio

Ambiente, la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, la Dirección de Hidrografía, y la propia Dirección Nacional de Recursos Acuáticos.

Cualquier programa gubernamental que se quiera implementar en un espacio concreto de la costa, como puede ser la construcción de un atracadero e instalaciones de procesamiento del pescado, se enfrenta a una complejísima etapa de cooperación interinstitucional, ya que la legislación vigente en estos casos no designa un único organismo líder. Las principales leyes que gobiernan el espacio costero son la de Centros Poblados, el Código de Aguas, la de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley Orgánica Municipal, la de Áreas Protegidas, las ordenanzas municipales, y su aplicación armónica es compleja y difícil de coordinar y traducir en acciones concretas.

Además para desarrollar un programa terrestre de pesca artesanal se tiene que montar inevitablemente un proceso de Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC) que agrupe las instituciones mencionadas, con la participación adicional de los pescadores, los residentes de las zonas balnearias, y la investigación universitaria para resolver desafíos técnicos y jurídicos complejos.



Foto: Daniel Heide y Alicia Rodríguez

Puertos de pescadores

La modificación reglamentaria en materia de zonas de pesca que antes tenían asignadas los pescadores, y que ahora abarcan decenas de kilómetros a lo largo del litoral rioplatense, implica que detrás de las especies migratorias también se mueven los pescadores, y necesitan atracaderos e instalaciones puntuales repartidas en ese largo recorrido. Los gobiernos nacional y departamental pueden dar respuesta a esas nuevas modalidades desarrollando puertos especializados, distribuidos estratégicamente y separados entre sí por distancias a determinar.

Esos pequeños puertos especializados tendrían la ventaja de promover o facilitar la pesca artesanal organizada, y además la de resolver los conflictos sociales de uso del suelo que producen los asentamientos pesqueros improvisados. Los casos paradigmáticos de Neptunia, San Luis y Piriápolis, bien distintos entre sí, comparten una misma problemática: la competencia por un mismo suelo entre varios intereses públicos -la conservación, el turismo, la residencia, y la pesca artesanal-.

Disponiendo de tierras adecuadas, es relativamente sencillo lograr la conciliación de esos intereses en el espacio, la coexistencia pacífica de todos los actores, ya que un proyecto de puerto asignaría una zona exclusiva para el atracadero y las instalaciones pesqueras, separada de las zonas residenciales balnearias por espacios "buffer" de vegetación.

Las desembocaduras de ríos y arroyos son sitios adecuados para implementar los puertos de pesca, ya que las operaciones de desembarco no requieren de escolleras o muelles de protección como los de mar abierto que, además de su costo, provocan fuertes impactos ambientales en la dinámica de las arenas.

Adquisición de tierras

La propuesta implica necesariamente utilizar tierras públicas o destinar fondos entre varias instituciones para adquirir o expropiar predios privados, investigar posibles localizaciones y, una vez elegidas, iniciar procesos de gestión integrada con participación ineludible de los residentes, la comunidad pesquera y las autoridades locales.

Esta propuesta está en concordancia con el proyecto de ley de Directrices Nacionales para el Espacio Costero, que está elaborando la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, y cuyo artículo referido a la Pesca Artesanal se transcribe:

Directriz Nacional

“Los equipos de pesca artesanal y los locales mínimos de apoyo a ésta, serán considerados como una unidad productiva. Podrán estar asentados en tierras de propiedad pública, fiscal o municipal, y estarán dotados de agua potable, luz eléctrica, saneamiento, con sistema de recolección de residuos. La reglamentación establecerá normas de localización para la vivienda de los pescadores y para la calificación de los habitantes como tales y su registro.”

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, M. ÁVILA, S. COLLAZO, D. HEIDE, D. y MALÁN, C. “Informe sobre los habitantes y las construcciones de la franja costera comprendida entre el arroyo Carrasco y el arroyo Pando”, Grupo de Trabajo de Pesca Artesanal, EcoPlata, 2002.
- CLARK, J.R. “Coastal Zone Management. Handbook” Lewis Publishers, Florida, 1996.

V- Consideraciones finales

A través de los distintos artículos presentados se ha buscado plasmar una radiografía de la situación de la pesca artesanal en la zona costera uruguaya, desde una perspectiva centrada en la Gestión Integrada de las Zonas Costeras.

El análisis de los datos provenientes del relevamiento realizado a los pescadores en el año 2003 pone de manifiesto la vigencia de una situación de vulnerabilidad de esta población. Esta vulnerabilidad es apreciable a partir de diferentes indicadores como ser la precariedad en materia de vivienda y en la tenencia de los terrenos, así como en las carencias en el acceso a los servicios públicos.

Entre las múltiples causas de esta situación se destaca la inestabilidad en relación a los ingresos de esta actividad, junto a informalidad que reina en este campo, lo que implica serías dificultades para el logro del bienestar de estas comunidades. Por otra parte se observa el escaso desarrollo de iniciativas orientadas a la realización de ciclo completo, encontrándose una gran dependencia en relación a los intermediarios. Asimismo, surge la existencia de importantes dificultades por parte de los pescadores para lograr asociaciones comerciales, así como para consolidar una organización que los pueda nuclear como gremio.

Ante esta realidad compleja, se torna necesario poder pensar respuestas también diversas. Las distintas experiencias y propuestas aquí presentadas apuntan en la dirección de un mayor desarrollo de esta actividad, sin dejar de lado los factores constitutivos de la pesca artesanal, como ser su vinculación con la costa, el respeto por sus costumbres y cultura, así como el rasgo de sustentabilidad ambiental que la misma posee.

Se visualiza la educación y la capacitación como un camino a seguir para el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los pescadores y sus familias, que redunde en una actividad económicamente más rentable. En esta dirección apuntan tanto la nueva currícula desarrollada por UTU como los trabajos que ha venido implementando el IIP en algunos puntos de la costa. En estas propuestas aparecen como ejes centrales la capacitación y la incorporación de nuevas tecnologías, fundamentalmente en lo que concierne a las posibilidades en materia de procesamiento de las capturas. Se contempla también la introducción de la perspectiva de género en el diseño de programas de desarrollo comunitario, resaltándose el rol que las mujeres desempeñan en estas comunidades y su apertura al trabajo con las instituciones.

Por otra parte, desde la perspectiva del ordenamiento territorial se propone la creación de espacios destinados al desarrollo de infraestructuras específicas para la pesca artesanal, distribuidos a lo largo de la costa. A partir de esto se busca dotar de mejores condiciones de trabajo a los pescadores, contribuyendo a la vez a mitigar y prevenir el surgimiento de conflictos territoriales, ambientales y sociales.

En suma, a pesar de las dificultades existentes y de la actual situación de vulnerabilidad socioeconómica en que los pescadores se encuentran, es posible visualizar vías para el desarrollo de esta actividad en el país, buscando un equilibrio entre el bienestar de las comunidades y la preservación de los ecosistemas. El éxito de estas iniciativas depende en gran medida de lograr una gestión verdaderamente integrada del territorio costero, lo que implica tanto una articulación profunda entre las distintas institucionalidades involucradas, como la participación de la sociedad civil en general, de los pescadores en particular.

Se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2008
en los talleres gráficos de A. Monteverde y Cía. S.A.
Treinta y Tres 1475 - 915 2012 - 915 2939.
Diseño Gráfico: Gustavo Daneri, A. Monteverde y Cía S.A.

D.L. xxxxxxxxxx

