

***Boletín del Instituto
de Investigaciones
Pesqueras***

Nº 25

**EL SECTOR INDUSTRIAL PESQUERO
ANÁLISIS DE POLÍTICA SECTORIAL 2005**

Acad. Prof. Dr. Enrique Bertullo

Montevideo - Uruguay

2005 nro. 25 c.1

Marzo de 2005, N° 25
ISSN 0797-1478

FV-BOP05/25.1

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE VETERINARIA

*Boletín del Instituto de
Investigaciones Pesqueras*

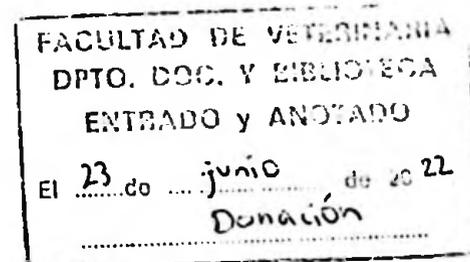


N° 25

EL SECTOR INDUSTRIAL PESQUERO
ANÁLISIS DE POLÍTICA SECTORIAL 2005

Acad. Prof. Dr. Enrique Bertullo

Montevideo – Uruguay



<p>Boletín del Instituto de Investigaciones Pesqueras ISSN 0797-1478 MARZO de 2005 Nº 25</p> <p>Título abreviado: Bol. IIP</p> <p>Instituto de Investigaciones Pesqueras "Prof. Dr. V.H. Bertullo" Tomas Basañez Nº 1160 C.P. 11300 Montevideo, Uruguay TEL (+598-2) 622 1496 FAX (+598-2) 628 0121 <u>web@pes.fvet.edu.uy</u> <u>www.pes.fvet.edu.uy</u></p> <p>Editor: Dr. Enrique Bertullo</p> <p>Edición de formato: Lic. Andrea Cristiani</p> <p>Encuadernado: Impresora Plural s.r.l.</p> <p>Canje: Centro de Documentación y Biblioteca del IIP Tomas Basañez 1160 C.P. 11300 Montevideo, Uruguay E-mail: <u>acris@fvet.edu.uy</u></p> <p>Resumida / Indizada en: Aquatic Sciences & Fisheries Abstracts (ASFA)</p>	<p style="text-align: center;">Tabla de Contenidos</p> <p>Prólogo 3</p> <p>1. Introducción 5</p> <p>2. Marco Internacional para la Pesca de Captura .. 8</p> <p>3. Marco legal 14</p> <p>4. Aspectos Institucionales 23</p> <p>5. Administración pesquera 30</p> <p>6. Investigación pesquera 37</p> <p>7. Pesca industrial 43</p> <p>8. Algunas medidas reclamadas desde el sector privado 49</p> <p>9. Medidas económicas generales efectivizadas por el Estado 54</p> <p>10. Acciones sugeridas para el sector pesquero 55</p> <p>11. Prospectiva sectorial sobre alimentos de origen pesquero 60</p> <p>12. Bibliografía 61</p> <p>Anexos 64</p>
--	--

PRÓLOGO

Ha motivado esta publicación académica una dilatada trayectoria en la industria pesquera que inicié tempranamente junto a mi padre Víctor H. Bertullo, desaparecido físicamente hace más de 25 años, quién como inspector sanitario del desaparecido S.O.Y.P. nos ilustraba sobre el Puerto de Montevideo durante las descargas de los barcos pesqueros de casco de madera que operaban en el país a mediados de los años '50.

Hemos tenido la oportunidad de dedicarnos al sector pesquero desde nuestras tempranas épocas de formación universitaria, compartiendo los laboratorios de investigación pesquera, de desarrollo de nuevos productos alimenticios derivados del pescado, logrando sucesivos cargos que han configurado una verdadera carrera docente lograda a través de los concursos y complementada con la formación de post grado. A lo largo de los años hemos logrado, además, puestos de trabajo en la industrias pesquera públicas (SOYP-ILPE) y en empresas pesqueras privadas nacionales y extranjeras, hasta a ocupar transitoriamente la Dirección General del INAPE, hoy DINARA, como Unidad Ejecutora perteneciente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay.

No menos fecundos fueron los 25 años pasados al frente del Instituto de Investigaciones Pesqueras "Prof. Dr. Victor H. Bertullo", en el cual se generó básicamente una intensa actividad docente utilizando los diversos instrumentos del proceso enseñanza-aprendizaje –esencialmente prácticos realizados en la Planta Piloto- y apuntando constantemente a la excelencia académica; con los convenios nacionales, regionales e internacionales; con la ejecución de proyectos de investigación y de desarrollo tecnológico financiados en su mayoría por fondos concursables; todo lo cual ha permitido acercar a la Universidad de la República al sector productivo nacional a través de fecundas tareas de extensión y de las publicaciones impresas y electrónicas. Ello nos dio la posibilidad, además, de formar profesionalmente a cientos de jóvenes y a decenas de colegas que se han proyectado técnicamente en nuestro medio y a nivel internacional, consolidando la proyección universitaria al medio.

Las vivencias adquiridas en el sector pesquero nacional e internacional han sido innumerables, desde el comienzo de nuestros embarques en la flota pesquera del desaparecido SOYP hasta el dictado de conferencias sobre Pesca y ramas conexas a nivel internacional en Dinamarca, EE.UU., Australia o México para citar solo algunos ejemplos, lo cual se concretó gracias al apoyo institucional universitario, sin el cual una proyección como la que se señala hubiese sido prácticamente imposible.

Sobre el sector pesquero mucho se ha escrito sobre la base de diagnósticos sectoriales dibujados por reconocidos especialistas internacionales los cuales pese a su erudición, difícilmente interpretan los complejos mecanismos de la identidad nacional y sus particularidades, por lo cual conspicuos volúmenes duermen en los cajones de mas de una oficina pública o de organismos internacionales, alejados en algunos casos del sentir de los operadores privados o de los trabajadores sectoriales y escapando por lo tanto de la realidad productiva del Uruguay.

Recogiendo la experiencia de todos estos años en el sector público universitario y estatal, en el sector privado desde diversos ángulos, desde el ejercicio profesional y de la consultoría internacional,

creimos oportuno dar no solo una visión sectorial global –compartida o no pero conocida por todos los actores– sino también un enfoque particular sobre las acciones de política sectorial que el país debería tomar en materia de pesquerías en el marco de un debate colectivo que se ha venido postergando pero que será necesario encarar en algún momento.

No es este un trabajo exhaustivo y muchos lectores podrán indicar en lo escrito fortalezas o debilidades –aún carencias– y esperamos que ello sea una base para mejorar esta propuesta y lograr una mayor difusión del Sector pesquero nacional, el cual tiene razón histórica, social y económica de existir y persistir en un mundo globalizado ávido de nuestros recursos naturales; de esta forma estamos contribuyendo a consolidar la diferida “conciencia marítima nacional” y a demostrarle a la sociedad de que el sector productivo pesquero en su conjunto es perfectible y necesario para la vida del país.

Dedico esta publicación en primer lugar a mi esposa Silvy y a mis hijos Rafael y Natalia, que me han apoyado siempre en este accionar pesquero, aún en la lejanía de los embarques o de las actividades en los puertos, a mi padre Víctor H. quién me permitió formarme académica, científica y profesionalmente a su lado durante 10 ricos años en el Instituto de Investigaciones Pesqueras fundado por él y a todos aquellos actores del sector que han hecho y hacen posible la existencia de esta realidad productiva para el Uruguay.

Acad. Prof. Dr. Enrique Bertullo()
Facultad de Veterinaria - Universidad de la Republica*

Marzo 30 de 2005

() Docente Grado 5 en el Instituto de Investigaciones Pesqueras de la Universidad de la Republica. Doctor en Veterinaria y Postgrado en Tecnología de Productos Pesqueros. Miembro de la Academia Nacional de Veterinaria. Ex Director General del Instituto Nacional de Pesca (INAPE-INARA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Ex Vicepresidente de la Delegación Uruguaya ante la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM). Profesional Especialista Pesquero y de la Industria Alimentaria. Consultor Internacional.*

ANÁLISIS DE POLÍTICA SECTORIAL

1. INTRODUCCIÓN

El Uruguay ingresó en 2005 en una nueva etapa de la vida política del país y más allá del esquema programático que lo conduce, ha quedado demostrado que el crecimiento sostenido debe basarse en políticas productivas activas que promuevan opciones exportables para la generación de divisas y para la generación de empleo genuino, entre otras acciones de impacto socio económico y medioambiental.

Para la opinión pública y para la mayoría del sistema político, la Pesca como sector industrial y exportador ha quedado desdibujado con el paso de los años, pasando de ser un sector innovador no tradicional con una fuerte imagen exportadora iniciada en la década del '70, hasta la imagen del presente con una sensación de sector productivo estancado y conocido públicamente casi exclusivamente por sus facetas conflictivas. Ello a nuestro criterio ha tenido como principales responsables a los propios actores sectoriales tanto públicos como privados y como actividad económica ha desaparecido –salvo excepciones- de los medios de comunicación; en ellos el sector aparece casi exclusivamente para la difusión de situaciones beligerantes, algunas de ellas de gran impacto internacional como la que envolvió a algún buque pesquero nacional que faenaba en alta mar tras la explotación comercial de la denominada merluza negra. Esta lejanía del complejo pesquero con la población se contradice de alguna manera con la estrategia promovida por la FAO¹ según la cual la opinión pública –en términos generales- se muestra muy interesada a nivel global por la información sobre la situación y las tendencias de la pesca, cuya optimización colaboraría para apoyar los esfuerzos tendientes al logro de una pesca responsable a la vez que contribuiría para asegurar una mayor transparencia en el manejo y en la asignación de los recursos acuáticos (permisos o licencias para la Pesca).

Estas responsabilidades surgieron del escaso interés por el sector que repetidamente han demostrado –con excepciones- los delegados del poder político responsables de la formulación de políticas del Poder Ejecutivo, la cual por delegación de atribuciones han quedado en manos de los sucesivos Ministros, Sub-Secretarios y Directores Generales del MGAP, generalmente atraídos y más preocupados por los temas agrícola-ganaderos que por los pesqueros. También los Directores Generales de la Unidad Ejecutora INAPE-DINARA (Anexo N° 1) tal vez se vieron más envueltos en la compleja problemática de la asignación y administración de las licencias de pesca, por dar solo un ejemplo, que en difundir las bondades y las proyecciones positivas del sector que representaron en cada período de su gestión, hechos que igual se dieron con intensidad variable en los distintos períodos desde 1975 a 2004. La difusión sectorial por Internet tanto en el ámbito público como privado ha contribuido a mejorar sustancialmente la información relativa al sector, la cual puede visualizarse en diversos portales y ediciones electrónicas.

¹ FAO (2003) Estrategia para mejorar la información sobre la situación y las tendencias de la pesca de captura. Impreso. 34p. Roma.

La actitud de denuncia casi permanente de los sindicatos de la pesca sobre los niveles de captura, los descartes y sobre presuntos incumplimientos normativos han llevado a que luego de 20 años, los reclamos hayan continuado siendo mas o menos los mismos y las soluciones de fondo –por acción u omisión de los tomadores de decisión- no se encontraron o lo fueron parcialmente.

En términos generales, los empresarios han mantenido un bajo perfil al saberse los armadores como permisarios de licencias para la pesca otorgadas por el Poder Ejecutivo, acotadas en el tiempo y de carácter revocable, lo cual da cierta incertidumbre para el inversor y lo obliga a mantener cierto “equilibrio” con las estructuras de Poder. Como ejemplo de esa situación podrían mencionarse la expedición de Permisos de Pesca provisorios prevista en el Art. 13 del Decreto N° 149/997, mas allá de las renovaciones aconsejados para una administración pesquera y ello derivado presumiblemente por la lentitud administrativa de la propia Dinara, de los Servicios Jurídicos del MGAP y de las Estructuras centrales de ese Ministerio. Es este un aspecto que requiere una revisión que le permita al armador contar con su permiso definitivo en lapsos menores a los actuales y tal vez con una validez superior a la actual de dos años prevista en la Reglamentación.

A nivel industrial exportador –en términos generales- han existido políticas no explícitas de bajo perfil tal vez debido a que las pérdidas de competitividad sectorial verificadas sobre todo en el período 1990-95, exigieron todas las energías de sus dirigentes para mantener la vida de las empresas, para superar la continua caída en los rendimientos de algunos recursos a partir de 1999 y debido a que una parte del sector empresarial continúa con endeudamiento vencido en el sistema bancario y con organismos de recaudación tributaria, lo cual fragiliza aún mas su accionar sobre las estructuras del Estado.

Un análisis político de la pesca industrial uruguaya debe abordar a nuestro criterio los temas de interés sectorial en un lenguaje accesible tanto para el sector político, para los operadores privados y para los demás actores del sistema, sin olvidar que por sus características, las ciencias acuáticas y pesqueras se sustentan en el desarrollo científico basado en modelos experimentales. También se basan en complejas interacciones medioambientales que comprenden los complicados sistemas biológicos del ecosistema acuático y de la influencia de los factores climáticos y oceanológicos. A ello se suman los factores sociales y económicos, sobre los cuales debe desenvolverse cualquier pesquería –artesanal o industrial- en el contexto regional e internacional actual. Ello se verifica junto con aspectos no menos importantes que los que aquí enunciamos, como la gestión de la zona costera, las áreas protegidas, los mamíferos y aves marinas, los cuales no son objeto de este análisis y no por ello se ha minimizado su importancia en torno al equilibrio del ecosistema acuático circundante.

Los factores climáticos y de contaminación ambiental complican aún mas los delicados equilibrios biológicos y la biodiversidad y a su vez por ser una buena parte de nuestros recursos acuáticos compartidos con la República Argentina, los factores políticos y diplomáticos en las relaciones binacionales son igualmente gravitantes. En cuanto a los recursos pesqueros de alta mar (fuera de la ZEE), ellos tienen acérrimos defensores en las potencias internacionales pesqueras que los explotan, las cuales hacen valer su peso en los foros internacionales en los que tienen una fuerte representación a través de múltiples delegados sectoriales, hecho que Uruguay por su tamaño, por sus limitantes en

recursos humanos y económicos y tal vez por el escaso interés en estas cuestiones –salvo excepciones– no logra conjugar cabalmente la defensa de sus intereses pesqueros.

La situación de los recursos acuáticos de interés comercial, los cuales en su mayoría han alcanzado su Captura Máxima Sostenible (CMS) y algunos de ellos se encuentran en franca sobre-explotación², determina que haya llegado el tiempo de analizar con más profundidad la asignación de los recursos a través de la cuotificación²⁻³ a la cual deberá llegar la nueva Administración en coordinación con los usuarios.

La pesca de captura tanto en aguas marítimas como continentales constituye para el ser humano una fuente importante de alimentos de origen animal que proporciona consecuentemente beneficios nutricionales y gastronómicos, así como sociales y económicos para quienes se dedican a esta actividad o se benefician con ella (Ej. los consumidores) y al país en su conjunto. En Uruguay el pescado no contribuye sustancialmente con la seguridad alimentaria (en términos de suministro), los niveles de precios de venta al público son poco competitivos con otras proteínas de origen animal (carnes, leche, huevos) y los hábitos alimentarios de la mayoría poblacional alejan a los productos pesqueros de las mesas de los consumidores, sobre todo de los de menores recursos económicos (Anexo N° 2); no obstante a nivel gastronómico el pescado y los productos pesqueros (incluyendo moluscos y crustáceos o “mariscos”) tienen una marcada preferencia gastronómica entre los estratos sociales medios y altos, verificándose además una demanda sostenida de pescado de agua dulce por parte de los estratos sociales medios y bajos, principalmente en el interior del país.

Finalizando la introducción, comentamos que el enfoque de este trabajo es además parcial, ya que se trata principalmente de un estudio académico de la pesca industrial con perfil exportador, sin que ello signifique desconocer la importancia social y económica –potencial y discutible– de la acuicultura; de la pesquería de aguas continentales explotada por la pequeña pesquería o pesca artesanal de aguas interiores y también de las áreas costero-marítimas; de la pesca recreacional o deportiva; del importante rol de las importaciones de productos pesqueros –incluidas las admisiones temporarias– y de los aspectos medioambientales de gestión. El impacto de la contaminación ambiental es abordado con mayor propiedad y profundidad por otras instituciones u organizaciones (Ej. Programa binacional Freplata⁴ o la Cooperación Regional en el Espacio Costero⁵).

² Bertullo, E. (Ed.) (2000) “Introducción a la administración de las pesquerías por cuotas en Uruguay”. Instituto Nacional de Pesca. Dep. Legal N° 319195. Junio 2000. Montevideo. 76p.

³ Rey, M. (2003) Bases para adjudicar cuotas y cupos pesqueros en Uruguay. Dinara. ISBN-9974-563-20. Acrobat Reader[®]. pdf. 109p. Montevideo.

⁴ Freplata (2004) Análisis Diagnóstico Transfronterizo del Río de la Plata y su Frente Marítimo Proyecto PNUD/GEF RLA/99/G31 “Protección Ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo: prevención y Control de la Contaminación y Restauración de Hábitat”. Impreso. 207p. Montevideo.

⁵ Cooperación en el Espacio Costero (2004) Encuentro Regional de Ecoplata. Gapas, Freplata y Probides. Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Universidad de la República. 28-30 Setiembre. Impresos. Montevideo.

2. MARCO INTERNACIONAL PARA LA PESCA DE CAPTURA

Del análisis realizado por diversos Organismos Internacionales ^{1,6,7} surge que hace unos 50 años se consideraba que los recursos acuáticos eran prácticamente ilimitados, pero el desarrollo tecnológico de las flotas y de las artes de pesca y la evolución de la dinámica poblacional de peces, moluscos y crustáceos que se explotan comercialmente, han demostrado que los recursos naturales acuáticos, aun siendo renovables, son limitados y tienen que someterse a una ordenación y administración apropiada para que su contribución con el bienestar humano pueda ser sustentable. Si bien esta frase ha sido difundida desde los países desarrollados, la mayoría de las pesquerías comerciales del mundo –tal vez con la excepción de algunas Antárticas- se encuentran con serias dificultades de sustentabilidad, encontrándose muchos recursos en estado de sobre-explotación y algunos colapsados.

La introducción generalizada de las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) en los países ribereños a mediados de los años setenta y la promulgación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVDEMAR) en 1982, ofrecieron un nuevo marco normativo para una mejor ordenación de los recursos marinos vivos y sobre todo una protección para los Estados sub-desarrollados que veían disminuir sus recursos o percibían una pérdida económica por la operación indiscriminada de las flotas de las grandes potencias pesqueras mundiales.

El nuevo régimen jurídico de los océanos reguló los derechos y responsabilidades de los Estados ribereños en materia de ordenación y aprovechamiento de los recursos pesqueros dentro de sus ZEE, abarcando alrededor del 90 por ciento de la pesca marítima mundial. Esta ampliación de las jurisdicciones nacionales constituyó un paso necesario hacia una ordenación eficaz y un desarrollo sustentable de la pesca de captura.

Muchos Estados ribereños de los países sub-desarrollados han tenido grandes dificultades por la falta de experiencia y de recursos económicos para la regulación de la explotación de la pesca comercial, no obstante lo cual las flotas nacionales han continuado generando beneficios económicos y sociales a partir de las capturas dentro de sus ZEE y del mar territorial; ello ha motivado una presión excesiva en algunas pesquerías, más allá de la capacidad de las poblaciones para recuperarse naturalmente, hecho que se ha evidenciado por la caída de los rendimientos, aumento de los descartes y por la disminución de las tallas de desembarque; es ese un fenómeno generalizado que no solo afecta a nuestro país y por ello sus soluciones podrán surgir del diálogo entre el Estado y los usuarios, con el eventual apoyo de los organismos internacionales de asistencia técnica y financiera.

Los países con tradición pesquera han continuado invirtiendo en flotas pesqueras más eficientes y en plantas de última tecnología para el procesamiento e industrialización de pescado, en respuesta a la creciente demanda internacional de productos pesqueros y a la necesidad de los países sub-desarrollados de generar ingresos por medio de las divisas y para fomentar el empleo genuino. Sin embargo, a principios de los años '90 resultó evidente que los recursos pesqueros no podían sostener

⁶ FAO (2002). Estado Mundial de la Pesca y de la Acuicultura. http://www.fao.org/sofi/sofia/index_es.htm

⁷ ALADI (2003). El Comercio Pesquero de los Países Miembros. ALADI/SEC/Estudio 158. Montevideo. 92p.

una explotación y desarrollo tan rápidos y que hacía falta formular nuevos criterios de ordenación pesquera que tuvieran en cuenta la conservación de las poblaciones y el medio ambiente, como única forma de proteger los ecosistemas acuáticos y su biodiversidad; esta retórica, sin embargo, en la mayoría de las pesquerías del mundo ha quedado relegada a una mera expresión teórica, a veces respaldada por los múltiples informes técnicos de diagnóstico que duermen en los estantes de las oficinas públicas o de algunos organismos internacionales.

El Comité de Pesca (COFI)⁸ de la FAO solicitó en marzo de 1991 que se elaboraran nuevos criterios para el logro de una pesca sustentable y más tarde en la Conferencia Internacional sobre la Pesca Responsable celebrada en 1992 en Cancún (México), se pidió a aquel Organismo multilateral que preparara un Código voluntario para hacer frente a los problemas de sobreexplotación de los recursos naturales y su impacto negativo sobre los ecosistemas costeros y marítimos. Los resultados de esa Conferencia -en especial la *Declaración de Cancún*- constituyeron una importante contribución para la Conferencia de las Naciones Unidas de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), en particular para su Programa 21.

En noviembre de 1993, la Conferencia de la FAO realizada en Roma en su 27º Período de Sesiones, aprobó el Acuerdo para Promover la Aplicación de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación para los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar. Al tomar nota de estos y de otros importantes acontecimientos de la pesca mundial, los órganos rectores recomendaron que se formulara un *Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable*⁹ (Código), que se ajustara a esos instrumentos y que estableciera principios y normas voluntarias aplicables a la conservación, ordenación y desarrollo de todas las pesquerías.

El Código, adoptado por unanimidad el 31 de octubre de 1995, ofrece el marco necesario para que en el ámbito de las iniciativas nacionales e internacionales se asegure una explotación sustentable de los recursos acuáticos vivos y la FAO está plenamente comprometida en ayudar a sus Estados miembros, en particular los países sub desarrollados para que lo apliquen de manera eficaz en defensa de sus intereses.

En el Código se establecen principios y normas internacionales para la aplicación de prácticas responsables con miras a asegurar la conservación, la gestión y el desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos, con el debido respeto del ecosistema y de la biodiversidad, teniendo como limitante la falta de recursos económicos y humanos para su puesta en práctica en los países sub-desarrollados. No obstante, como enunciado, el documento reconoce la importancia nutricional, económica, social, cultural y ambiental de la pesca y los intereses de todos aquellos que se relacionan con el sector pesquero.

Además, toma en cuenta las características biológicas de los recursos y su medio ambiente, los intereses de los pescadores, de los consumidores y de otros usuarios. Exhorta a los Estados y a todos los involucrados en la actividad pesquera para que apliquen el Código de manera efectiva y el Uruguay tiene la obligación de avanzar decididamente en el tema, por sus propios recursos acuáticos vivos y por

⁸ FAO (2005). Comité de Pesca (COFI) <http://www.fao.org/fi/bodv/cofi/cofis.asp>

⁹ FAO (1995). Código de Conducta para la pesca Responsable. <http://www.fao.org/fi/agreem/codecond/codecons.asp>

los compartidos principalmente con la República Argentina. La implementación del Código, apoyado explícitamente por las sucesivas administraciones pesqueras uruguayas, dependerá de la asistencia financiera (mas internacional que local) que se le brinde a un programa estructurado a mediano y largo plazo; aún existen en el Organismo pesquero competente los cuadros técnicos necesarios para llevar adelante dicha tarea. Si bien la aplicación del Código es incipiente y se han verificado escasos avances significativos, serán necesarios mayores esfuerzos de los pescadores, de los empresarios, de los técnicos y de las autoridades competentes para alcanzar los objetivos previsto; para ello deberá generarse a nivel del Parlamento y del Poder Ejecutivo un marco legal mas apropiado para una normativa que hoy es insuficiente.

Además, una pesca sustentable no solo se basa en la aplicación de una reglamentación local inspirada en el Código, sino dotando al Organismo pesquero competente del apoyo político necesario e implementando medidas preventivas de protección ambiental, como seguramente lo plasmará la segunda fase del proyecto sobre Prevención y Control de la Contaminación y Restauración de Hábitat del Río de la Plata y su Frente Marítimo¹⁰. Como es de público conocimiento dicho proyecto, que ejecutó la etapa de diagnóstico en el periodo 2000-2004, es administrado por la Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP) y por la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM)¹¹.

Una de las referencias obligatorias de los instrumentos internacionales de pesca, lo es indudablemente el Departamento de Industrias Pesqueras de la FAO - www.fao.org/fi - que conjuntamente con los gobiernos de los Estados Miembro ejecuta acciones tendientes al fortalecimiento sectorial; estas acciones han llevado a la revisión periódica de sus programas desde el año 2000, tanto a nivel del denominado Programa Regular, como de las actividades de campo. A través de estas evaluaciones se examina la orientación estratégica y la performance individual de los proyectos pesqueros en consulta con su Comité de Programa y con un Panel de Evaluación Externa que se reporta a la Oficina de Programa, Presupuesto y Evaluación¹²

En el marco de los instrumentos internacionales de pesca, nuestro país debería incentivar su acción sobre la identificación y el control de la pesca no declarada y no reglamentada en las aguas jurisdiccionales de la República y en la ZEE del Uruguay, mediante una vigilancia mas efectiva del espacio fluvial, lacustre y marítimo del país, para lo cual el aporte de recursos económicos para las actividades de vigilancia marítima es fundamental; en este sentido cabe destacar que el país posee la totalidad de su flota pesquera industrial matriculada ante la autoridad marítima¹³ y ante la autoridad pesquera¹⁴, reportándose aceptablemente los desembarques de las capturas a través del denominado Parte de Pesca. La FAO promueve un Plan de acción internacional para prevenir,

¹⁰ Freplata (2004). Análisis Diagnóstico Transfronterizo del Río de la Plata y su Frente Marítimo Proyecto PNUD/GEF RLA/99/G31 "Protección Ambiental del Río de la plata y su Frente Marítimo: prevención y Control de la Contaminación y Restauración de Hábitat". Impreso. 207 p. Montevideo.

¹¹ Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo argentino-uruguayo www.ctmfm.org

¹² Avances del Programa 2.3.3. Fisheries Exploitation and Utilisation En: <http://www.fao.org/pbc/pbec/en/new-e.htm>

¹³ Armada Nacional (2004). <http://www.armada.gub.uy/Comar/Repar/Suplemento2001/PORTADA.htm>

¹⁴ DINARA (2004). Boletín Informativo N° 5 - Agosto de 2004. Acrobat Reader® - ISSN 1510-8504; y otros documentos. www.dinara.gub.uy

desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada¹⁵; ya que esa actividad ilegal violenta los planes de conservación y de administración de las pesquerías.

Otro instrumento que ha examinado detenidamente diversos aspectos que relacionan la pesca sustentable con los subsidios y con el comercio pesquero es el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la Organización Mundial de Comercio (OMC)¹⁶.

Progresivamente se han ido aceptando los diversos subsidios que algunos países desarrollados otorgan a sus flotas -especialmente la Unión Europea a través de su Instrumento Financiero IFOP 2000-2006¹⁷ - y se reconoce cada vez mas que numerosas subsidios internacionales afectan al sector pesquero, frenan el desarrollo sostenible, distorsionan el comercio y limitan en gran medida las posibilidades de conservar eficazmente y explotar en forma sostenible las pesquerías comerciales. Como en algunas regiones muchas de sus pesquerías comerciales compiten con la pesca artesanal de subsistencia, indirectamente algunos subsidios impactan negativamente a los pescadores, afectándolos tanto económica como socialmente.

El fomento de la explotación de los recursos pesqueros por encima de los niveles económicos considerados normales para cada pesquería crea también distorsiones en la oferta, presionando a la baja los precios de la materia prima desembarcada y generando -sobre todo en los países sub-desarrollados- una pérdida de la rentabilidad. Sin embargo, esta responsabilidad se le confiere a los países industrializados, dado que la inmensa mayoría de los subsidios otorgados al sector pesquero a escala mundial proviene de las principales potencias mundiales en materia pesquera.

Por lo tanto, la amortiguación o eliminación de los subsidios que contribuyen con un exceso de la capacidad de captura a nivel internacional (número de buques pesqueros o poder de pesca) representaría un beneficio conveniente para los actores sectoriales, tanto en los aspectos comerciales, en la protección del medio ambiente y en la posibilidad de que la actividad pesquera sea sostenible mas allá de los usuales objetivos corto placistas de algunos operadores.

El problema de las capturas excesivas por encima de la Captura Máxima Sostenible (CMS) y su relación con los subsidios pesqueros es objeto de creciente atención en diversos foros internacionales y cualquier esfuerzo que emprenda la OMC debe contar con el aporte de los Gobiernos y de las agencias internacionales especializadas en materia pesquera.

La magnitud de los subsidios concedidos a las industrias pesqueras del mundo desarrollado es considerable y explica en parte el deterioro de muchas pesquerías, alcanzándose a nivel mundial cifras del orden de US\$ 20.000 millones por año¹⁸, de los cuales al menos la mitad provienen de los países de

¹⁵ FAO (2005). Plan de Acción para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada .

http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/003/A/1224s/v1224s00.HTM

¹⁶ Organización Mundial del Comercio (2005). Comité de Pesca y Medio Ambiente. www.wto.org

¹⁷ IFOP (1999) Instrumentos de Apoyo financiero para la Industria pesquera comunitaria. Unión Europea.

http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/factsheets/facts/es/pep5_2.htm

¹⁸ Banco Mundial (2005). www.worldbank.org

la OCDE únicamente y estas subvenciones constituyen entre el 20-25% de los ingresos pesqueros. De acuerdo con el análisis del Banco Mundial, las subvenciones al medio ambiente representan como máximo el 5% de las subsidios totales destinadas mundialmente a la pesca.

La pesca subsidiada por los países más ricos limita las posibilidades de los países sub-desarrollados de fomentar sus propias industrias pesqueras en forma sostenible y beneficiarse de un acceso a los mercados sin trabas comerciales a precios no deprimidos.

En cuanto a las medidas arancelarias y no arancelarias que afectan a los productos pesqueros, hay que tener en cuenta factores tales como la relación entre esas medidas y las medidas de conservación que aplican los Estados o en el marco de los Acuerdos Regionales o Sub-regionales de Pesca y el cumplimiento de las obligaciones de cada país con respecto a las actividades de conservación y ordenación.

Una negociación creíble sobre acceso a los mercados en el marco de la OMC debería estar unida a una iniciativa no arancelaria global, a fin de impedir que preocupaciones no arancelarias contrarresten los beneficios de las nuevas reducciones arancelarias y tal vez sea necesario que la iniciativa no arancelaria se fundara en las normas de inocuidad de los productos de los productos y de los procedimientos de inspección y de certificación aplicados por los países.

Los obstáculos no arancelarios se han abordado en las negociaciones de la OMC y deberían incluirse también en las Rondas sobre acceso a los mercados, sin que por ello se vulneren las reglamentaciones internas que tratan sobre el medio ambiente, la salud y la protección del consumidor.

Entre otros aspectos que hacen a las relaciones del Uruguay con potencias pesqueras extranjeras caben mencionar, los deberes y obligaciones del estado del Puerto en el cual se realizan operaciones pesqueras, tanto de buques de pabellón nacional como de terceras banderas, aplicando normas que se ajusten al derecho nacional e internacional pesquero, resaltándose que *“el Estado del puerto no debería discriminar, ni en la forma ni en la práctica, a los buques de ningún otro Estado”* que operen en sus propios puertos¹⁹.

Paralelamente, la Ley N° 16.246 de 23 de Abril de 1992 y sus reglamentaciones, establecen el régimen libre para los servicios portuarios destinados a los buques de terceras banderas en su mas amplia concepción, incluyendo el tránsito de los productos de la pesca y las operaciones que con ellos pueden realizarse en el recinto portuario, considerándose además que cuando sean introducidas al territorio aduanero nacional sean consideradas importaciones del exterior aplicándoseles su correspondiente carga tributaria. Este régimen aduanero ha permitido que las industrias pesqueras establecidas en tierra puedan –alternativamente- utilizar las capturas de calamar o túnidos por ejemplo, para su re-procesamiento y empaque final como productos pesqueros con mayor valor agregado. Ello ha permitido llenar los huecos de producción que genera la falta transitoria de materia prima proveniente de los buques pesqueros de bandera nacional, a la vez que amortiza costos fijos de las empresas y

¹⁹ FAO (2005). Plan de Acción para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/003/A/1224s/A/1224s00.HTM

permite mantener el nivel de empleo en operaciones de retoque, empaçado, etiquetado y expedición, además de los beneficios indirectos derivados del transporte y de los mecanismos de exportación.

Otros **Organismos regionales e internacionales** que abarcan al sector pesquero y brindan una orientación sobre el importante alcance sectorial a nivel mundial, son:

- La Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT) es una organización intergubernamental creada en 1989 responsable de la conservación de los atunes y especies afines en el Océano Atlántico y áreas adyacentes. La atención de la Convención se centra en unas 30 especies de túnidos, pez espada, caballa, bonitos y otras especies, las cuales son objeto de estudio científico y gestión de sus pesquerías en el Océano Atlántico.

Los trabajos que encara la Convención alcanzan disciplinas como la ecología, oceanografía, biometría de los atunes y afines y sus efectos sobre las pesquerías y sobre la abundancia de las poblaciones, a partir de la colección de datos y de la generación de información estadística útil para los usuarios y para los organismos de administración pesquera²⁰

- La Comisión de Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) fue fundada por sus Estados Miembro en 1982 y entre otros principios relevantes para su creación señaló “la importancia de salvaguardar el medio ambiente y de proteger la integridad del ecosistema de los mares que rodean la Antártida. La concentración de recursos en las aguas antárticas, el creciente interés en su utilización como fuente de proteínas y la urgencia de asegurar la conservación de los recursos vivos marinos antárticos, determinó la creación de áreas de estudio y explotación controlada en la zona situada al sur de los 60° de latitud Sur y aquellos existentes en la zona comprendida entre dicha latitud y la Convergencia Antártica, las cuales forman parte del ecosistema marino antártico²¹.”

Esta Comisión, facultada para la gestión de los recursos vivos marinos en su área de aplicación geográfica, junto con el Comité Científico, son de capital importancia para el Uruguay y su atención se realiza localmente a través de la Comisión Interministerial creada por el Decreto N° 157/997 de 19 de Febrero de 1997, cuya organización, dependencia funcional y gestión deberían actualizarse a la luz de las experiencias recogidas en las pesquerías que administra el CCMLAR y que eran inexistentes en el país antes de 1996.

- El Comité de Pesca (COFI) de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *es un órgano auxiliar del Consejo de la FAO creado por la Conferencia de la Organización en 1965, constituyendo en la actualidad el único foro intergubernamental global e el cual se examinan los problemas y asuntos internacionales más relevantes en relación con la pesca y la acuicultura.* En él se formulan recomendaciones para los gobiernos, los órganos regionales de pesca, las ONGs, los pescadores y COFI también se ha utilizado como foro para la negociación de acuerdos mundiales e instrumentos no vinculantes. Posee un Sub-Comité sobre

²⁰ Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT) – 2005 www.iccat.es

²¹ Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos www.ccrvma.org

Comercio Pesquero y un Sub-Comité sobre Acuicultura, estando los objetivos dirigidos al examen de los programas de trabajo de la FAO en el sector de la pesca y la acuicultura y de los problemas relativos a la pesca y la acuicultura de carácter internacional ²²

- Infopesca es una organización intergubernamental regional independiente de servicio para empresas pesqueras, para las asociaciones sectoriales y para los gobiernos, en todos los aspectos del desarrollo pesquero y acuícola. Aborda proyectos de producción, industrialización, aseguramiento de la calidad y comercialización de productos de la pesca. Se halla constituida por países miembros de América Latina y de El Caribe ²³
- La Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA)²⁴, *es una persona jurídica de Derecho Internacional Público con sede en la ciudad de Lima, Perú y fue creada en 1982 con el propósito de promover la cooperación y concertación en el área pesquera entre los países de la región, atendiendo las demandas alimentarias de América Latina utilizando su potencial de recursos pesqueros mediante la concertación de acciones conjuntas tendentes al desarrollo constante de los países*, entre otros conceptos. A Marzo de 2005, los países miembros y participantes de OLDEPESCA son: Belice, Bolivia, Cuba, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. Uruguay fue Estado Miembro hasta 2000 y la participación en diversos eventos de la Organización por parte de las autoridades pesqueras uruguayas ha sido, en principio, poco relevantes.

3. MARCO LEGAL

La Ley N° 13.833 denominada “Ley de Pesca” promulgada el 29 de diciembre de 1969 marcó un hito en la pesca industrial uruguaya del siglo XX y ha significado un marco normativo digno para el desarrollo de esta actividad en un país, que como el nuestro, no tenía una tradición pesquera *per. se.* Sin embargo, a la luz de los nuevos instrumentos normativos internacionales para la Pesca que han profundizado su aplicación en el siglo XXI, algunos de sus contenidos han quedado obsoletos y la dinámica sectorial ha introducido innovaciones tecnológicas y posee marcos de referencia e instrumentos jurídicos internacionales inexistentes hace tres décadas y que hoy se hace necesario evaluar y modificar de cara al futuro.

Otro elemento que marcó el inicio de la pesca industrial en el Uruguay fue la consolidación del complejo pesquero (barcos pesqueros y terminal pesquero industrial) del Servicio Oceanográfico y de Pesca (S.O.Y.P.)²⁵, localizado sobre la bahía de Montevideo y luego transformado en Industria Lobera

²² Comité de Pesca de FAO www.fao.org/fi

²³ Organismo Intergubernamental de Ascensoramiento y Comercialización www.infopesca.org

²⁴ Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) www.oldepesca.org

²⁵ Franzini, J.C. (1972). Nuestra política pesquera. Servicio Oceanográfico y de Pesca (SOYP). Imprenta As. Montevideo. 379p.

y Pesquera del Estado (I.L.P.E.), cuya actividad cesó el 10 de Octubre de 1999 por decisión del Poder Ejecutivo (Ley N° 16.211).

La creación de Instituto Nacional de Pesca (INAPE) por Ley N° 14.484, dependiente del Ministerio de Agricultura y Pesca, tuvo como objetivos la orientación, asesoramiento, fomento, desarrollo y control en todos sus aspectos, de la actividad pesquera e industrias derivadas, tanto en el plano privado como público, a nivel nacional y local, a cuyos efectos en el Inciso N° 7 del MGAP se creó el Programa correspondiente. No obstante, los poderes que le otorgó la Ley 13.833 a los sucesivas instituciones pesqueras han sido limitados y ello -salvo durante el Gobierno de facto- ha restringido su accionar. En el Anexo N° 8 se realiza un análisis sobre las potestades atribuidas legalmente al ex- INAPE - DINARA.

El Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo fue internalizado por Uruguay por la Ley N° 14.145 de 25 de enero de 1974 y constituyó un proyecto binacional vinculante de gran envergadura cuyo objetivo primordial brindó una solución definitiva sobre la determinación de los derechos que corresponden a la República Argentina y a la República Oriental del Uruguay como países ribereños del Río de la Plata y además fijó los límites jurisdiccionales marítimos de esos Estados, suministrando un marco jurídico seguro para que ambos países puedan aprovechar integral y racionalmente -entre otros aspectos relevantes- los recursos acuáticos vivos del mar territorial y de la plataforma continental.

Para cumplir con sus cometidos, el Tratado crea por su Art. 59 una Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP) con personería jurídica y facultades para integrar órganos técnicos, a la cual le competen, entre otras, las siguientes funciones vinculadas a los recursos acuáticos (Art. 66):

- a) “promover la realización conjunta de estudios e investigaciones de carácter científico, con especial referencia a la evaluación, conservación y preservación de los recursos vivos y su racional explotación y la prevención y eliminación de la contaminación y otros efectos nocivos que puedan derivar del uso exploración y explotación de las aguas del Río”.
- b) dictar las normas reguladoras de la actividad de pesca en el Río en relación con la conservación y preservación de los recursos vivos”.

La CARP actúa como una comisión de administración fluvial reconocida en el Derecho internacional, está compuesta “por igual cantidad de delegados de las Partes y su Sede se ha establecido en la Isla Martín García” (Art.63); por Notas reversales de las Partes su organización definitiva esta reglamentada por un Estatuto. La Delegación uruguaya es designada por el Poder Ejecutivo.

El Tratado en su Artículo 80 constituyó también una Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM), la cual tiene como cometido “*la realización de estudios y la adopción de planes y medidas relativas a la conservación, preservación y racional explotación de los recursos vivos y a la protección del medio marino*” en la denominada Zona Común de Pesca (ZCP) definida en el Artículo 73 (Anexo N° 16).

El criterio de distribución de los recursos acuáticos entre ambos países en la ZCP quedó establecida en el Artículo 74 del Tratado, sobre la base de que “*los volúmenes de captura por especies se distribuirán en forma equitativa, proporcional a la riqueza ictícola que aporta cada una de las Partes, evaluada*

sobre la base de criterios científicos y económicos...”. Un análisis del Tratado y de sus Comisiones desde el punto de vista pesquero escapa a los fines de este trabajo, pero dichas Comisiones constituyen en la práctica acuerdos sub-regionales de pesca de vital importancia para la administración de los recursos compartidos con la República Argentina.

Parte de la legislación que normaliza el sector pesquero uruguayo tiene visos de confusión y es a veces contradictoria, dejando brechas jurídicas que facilitan la interpretación de “dos o mas escuelas” en los actos administrativos que se generan, produciendo situaciones imprecisas que generan conflictos de interés público-privados y finalmente llevan al administrador pesquero a resoluciones de carácter político, algunas veces con escaso sustento técnico y aún de interpretación normativa.

Hasta mediados de los '90 la reglamentación vigente no se había actualizado convenientemente y dada la variabilidad de los recursos naturales en un ecosistema sumamente dinámico como el nuestro, la condición de perescibilidad del pescado, la agilidad de las operaciones comerciales, requería una mayor agilidad y eficiencia en el accionar de los agentes privados y de la autoridad oficial competente.

También se contaba con una gran profusión de Decretos y Normas reglamentarias de la Ley N° 13.833 de 29 de Diciembre de 1969, los cuales tornaban confusa y engorrosa su aplicación, originaba una administración dificultosa y no respondía a una política pesquera definida, sino a una necesidad permanente de solucionar problemas puntuales.

A partir de 1996, se analizaron todos los Decretos del Poder Ejecutivo vigentes desde la promulgación de la Ley de Pesca, los cuales están referidos a la Investigación, Administración, y Ordenamiento Pesquero, y se condensaron 24 de ellos en un solo Decreto N° 149/997, promulgado el 7 de mayo de 1997; no obstante, fue motivo de revisión por la primera administración de la Dinara, pero sin alcanzar el objetivo propuesto sobre todo en el delicado punto sobre la transferibilidad de las licencias.

También fue promulgado el Decreto N° 213/997 de 7 de mayo de 1997 sobre el Control Higiénico-Sanitario de la industria pesquera, apoyado en un Servicio Veterinario Oficial y acorde a las exigencias internacionales y requerimientos nacionales en la materia, basándose además en las Directivas del Codex Alimentarius FAO/OMS²⁶. La existencia de un Código Bromatológico Nacional y otras normas conexas brindan una cobertura actualizada y razonable para el consumo de pescado y productos pesqueros en el mercado interno, bajo la coordinación general del Ministerio de Salud Pública.

Aquellos decretos aún vigentes significaron un avance importante en la legislación nacional, los cuales han brindado una mayor agilidad, simplificación, modernización, apertura y transparencia legal al funcionamiento del sector, aunque como toda norma deben ser objeto de revisión y actualización periódica.

Estas normas permiten actuar con mayor eficiencia y claridad en el control y fiscalización de los aspectos de ordenamiento y administración pesquera, así como llevar a cabo una mejor supervisión de los aspectos sanitarios de la industria, la fiscalización de los buques pesqueros y de los productos de la

²⁶ Codex Alimentarius FAO/OMS (2005). www.codexalimentarius.net

pesca en toda la cadena de captura, transporte e industrialización, para el consumo interno y la exportación. Los detalles de un análisis de la normativa pesquera uruguaya pueden encontrarse en la publicación de Gastón Casaux (2000)²⁷

No obstante lo anterior, cabe señalar algunos instrumentos jurídicos complementarios y no menos importantes como la Ley 16.736 de 5 de enero de 1996 (Ley Presupuestal), en la cual su Art. 269, *"Declara del dominio y jurisdicción del Estado los recursos vivos existentes en el mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental uruguaya, como asimismo en las áreas adyacentes de actual o eventual jurisdicción nacional, conforme a las leyes y tratados internacionales"*; el Art. 270 especifica los alcances del denominado Fondo de Desarrollo Pesquero, creado por el Art. 200 de la Ley 16.320 de 1º de noviembre de 1992, determinante de la capacidad ejecutiva de la Dinara para desarrollar sus vitales funciones de investigación biológica pesquera aplicada a la administración.

El Art. 269 le da a la pesquería uruguaya un definido y muy claro concepto sobre la propiedad de los recursos acuáticos vivos en su medio ambiente y delimita tajantemente cualquier discusión sobre los derechos de propiedad en nuestras pesquerías. A su vez ello se ve reforzado por la claridad de nuestra legislación actual sobre el derecho de propiedad privada, por medio de la cual el armador adquiere ese beneficio de propiedad una vez que la captura ha sido depositada en la cubierta de su buque pesquero. Entendemos que es un punto de vista sumamente importante a la hora de la discusión sobre la asignación de los recursos por cuotas de captura, cualquiera sea el mecanismo que para ello se instrumente de futuro.

La Dinara percibe un Tasas (tributos) por la expedición de permisos de pesca según en Art. 29 de la Ley 13.833, lo cual a través de la Ley Presupuestal señalada, estableció que *"será fijada anualmente por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionándola con la capacidad de bodega en metros cúbicos de cada embarcación involucrada sin exceder las UR 15 (quince unidades reajustables) por metro cúbico"*. La forma de cálculo de la Tasa ha sido innovadora en ese periodo, ya que anteriormente se fijaba por el Tonelaje de Registro Bruto (TRB) del buque, tal cual se realiza en la mayoría de los países pesqueros del mundo. La autoridad competente es la responsable de los arcos de bodega de los buques pesqueros²⁸ y la actualización de los valores se realiza mediante decreto del Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Anexo N° 12).

Las infracciones pesqueras es otro capítulo que presenta una especial sensibilidad en el sector debido al peso económico o sancionatorio que tiene para los operadores privados, debido a que diferentes ópticas sobre un mismo fenómeno que puede darse en circunstancias prácticas. La Ley antes citada²⁹ estableció que *la "Dirección de Servicios Jurídicos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca podrá aplicar a los infractores de las normas legales y reglamentarias que regulan el sector agropecuario, agroindustrial, la pesca y los recursos naturales renovables – en este caso a propuesta de la Dinara- las sanciones siguientes:*

²⁷ Casaux, G. (2000). Las Reformas Pesqueras. Nuevo Marco Orgánico de la Pesca. En: Bol.Inst.Invest.Pesq. N°20. Junio 2000. ISSN 0797-1478. Montevideo. 53p.

²⁸ Prefectura Nacional Naval (1997). Disposición Marítima N° 68. de 28 de Noviembre. Digesto Pesquero. Montevideo. 259p.

²⁹ Uruguay. Poder Legislativo. Ley 16.736 de 5 de enero de 1996. www.parlamento.gub.uy/leyes

Cuando el infractor carezca de antecedentes en la comisión de infracciones –de la Dinara- y éstas sean calificadas como leves, deberá preceptivamente aplicarse la sanción de apercibimiento, sin perjuicio de los decomisos que correspondan.

En aquellos casos en que, de conformidad con las normas en vigencia corresponda sancionar con multa a los infractores, la misma será fijada entre UR 10 (diez unidades reajustables) y UR 2000 (dos mil unidades reajustables) excepto en los casos de normas que regulan la actividad pesquera, en cuyo caso el monto máximo será de UR 5000 (cinco mil unidades reajustables). Cuando corresponda el decomiso de los productos en infracción podrá decretarse, asimismo, el comiso secundario sobre vehículos, embarcaciones, ... artes de pesca y demás instrumentos directamente vinculados a la comisión de la infracción o al tránsito de los productos, pudiendo, en caso de infracciones graves, considerarse irrelevante la propiedad de los mismos.

En los casos en que por distintas razones la mercadería decomisada deba ser destruida, los gastos en que incurra la Administración serán de cargo del infractor, constituyendo la cuenta de los mismos, título ejecutivo, situación que puede darse frecuentemente en el caso de los decomisos de pescado fresco de alta perescibilidad, teniendo en cuenta además que la Dinara carece de una infraestructura adecuada para el mantenimiento aún de pescado congelado eventualmente retenido por decomiso.

El importe de las multas de los decomisos fictos y del producido de la venta de los decomisos efectivos constituirán recursos extrapresupuestales de las unidades ejecutoras de la Secretaría de Estado. Hasta el 50% (cincuenta por ciento) de los mismos podrá ser distribuido entre los funcionarios actuantes en la constatación de la infracción, en la forma, monto y condiciones que determine la reglamentación”; ello pudo haber generado diversos tipos de conflictos de interés y reclamos de los productores luego de su implementación e incluso la desmotivación de los funcionarios actuantes cuando trabas administrativas dificultaron su legítimo cobro.

En caso de infracciones calificadas de graves y cuya comisión sea susceptible de causar daño a la salud humana ..., o al medio ambiente, los infractores podrán ser sancionados en forma acumulativa a las multas y decomisos que en cada caso correspondan.

Para determinar la gravedad de la infracción y los antecedentes del infractor, deberá recabarse el asesoramiento de los servicios técnicos de las dependencias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en las que se originen las respectivas actuaciones administrativas. Es en este caso que actúa la Dinara a través de su Comisión de Análisis de las infracciones pesqueras como unidad de asesoramiento de la Dirección General. Un análisis práctico sobre las infracciones pesqueras en Uruguay puede ubicarse en Fabiano, G & Ripoll, A. (1999)³⁰

³⁰ Fabiano, G.; Ripoll, A. (2001). Control de Infracciones Pesqueras en los Desembarques de la Pesca Industrial. En: Boletín del Instituto de Investigaciones Pesqueras. N° 21. ISSN 0797-1478/01. Montevideo. Uruguay. 47 p.

³¹ Una Unidad Reajustable (U.R.) = 10.01 dólares de EE.UU. de América. Fuente: INE y MEF. Febrero de 2005.

El Art. 294 de la Ley Presupuestal 1996 creó la Tasa de Registro y Control que grava las actividades específicas de registro y control establecidas legalmente de las distintas unidades ejecutoras del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, siendo dicha tasa *fijada por el Poder Ejecutivo, previo asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, de acuerdo con la actividad jurídica específica de que se trate, entre un mínimo de UR 0.1 (cero con uno unidad reajutable ³¹) y un máximo de UR 500 (quinientas unidades reajustables)*. Asimismo se establece que *la reglamentación determinará las condiciones y la oportunidad de su percepción, guardando una razonable equivalencia con las necesidades del servicio*, lo cual se actualiza periódicamente por la vía de Decreto del Poder Ejecutivo a partir de la propuesta de la Dinara. Las restricciones del Gasto Público realizadas en el anterior periodo de Gobierno han limitado los gastos operativos de la Dinara los cual ha generado un esfuerzo adicional por parte de los funcionarios de fiscalización para el cumplimiento de sus cometidos, los cuales indudablemente se han restringido por esas razones presupuestarias.

Por otra parte, la Ley Presupuestal 2000-2004 introdujo una serie de artículos específicos en materia pesquera sobre los cuales surgen los siguientes comentarios:

Art. N° 198.- Modifica la *denominación del programa 002, unidad ejecutora 002 "Instituto Nacional de Pesca" del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, por "Dirección Nacional de Recursos Acuáticos"*. Si bien un nombre es materia altamente opinable, cometamos que la denominación *Instituto Nacional de Pesca* luego de 25 años de estar posicionada en el contexto pesquero internacional con una identificación de Organismo gubernamental especializado y con cierto prestigio, quedó prácticamente desdibujado y en algunos casos hasta olvidado, siendo muy difícil para un país del tamaño del Uruguay y para la relevancia que se le da a la Pesca industrial, que un nuevo nombre pudiera tener la presencia regional y mundial necesaria cuando su nombre carece de una identificación con sus antecedentes -los cuales mas allá de las percepciones de su conducción y administración en las distintas épocas previas y posteriores al retorno democrático de 1985- significó un hito en la historia pesquera nacional.

Art. N° 199.- *Declara membragables los permisos de pesca otorgados por el Poder Ejecutivo y se prohíbe la adopción de toda medida que impida sus legítimos poderes de administración sobre los recursos vivos acuáticos*, confiriéndole a la administración y al Poder Ejecutivo total potestad sobre la licencia con la cual el permisario (armador) accede a una determinada pesquería, mas allá de las situaciones jurídicas que se generen con el buque o con las empresas permisarias; de alguna forma, la embargabilidad de los permisos de pesca -discutible según las diferentes "bibliotecas jurídicas"- en algunas ocasiones fueron el último y único reducto de los acreedores para resarcirse de sus legítimos reclamos frente a obligaciones económicas impagas, pero a su vez generaban una traba indirecta al normal funcionamiento a las asignaciones de la licencias, las cuales son de responsabilidad exclusiva del Poder Ejecutivo.

Art. N° 203.- *Sustituyó el inciso quinto del numeral 3º del artículo 285 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, determinando que hasta el 50% del importe de las multas, de los decomisos fictos y del producido de la venta de los decomisos efectivos constituirán recursos de libre disponibilidad de las unidades ejecutoras del MGAP y podrá ser distribuido entre los funcionarios actuantes en la constatación de la infracción, con excepción de aquellos que cumplan funciones de dirección de*

unidades ejecutoras o divisiones, en la forma, monto y condiciones que determine la reglamentación. Ello pudo haber generado situaciones confusas de difícil solución por carecer la Administración de Organismo competente una reglamentación precisa del artículo.

Art. Nº 204.- Faculta a la Dinara, previa conformidad del MGAP *para proceder a la designación o la contratación, si correspondiere, de observadores técnicos nacionales para embarcar en los buques pesqueros a efectos del cumplimiento de las tareas de observación y documentación de las operaciones de pesca, de proceso industrial, investigación y suministro de toda la información científica, biológica y técnica que le sea requerida por la Dirección;* fue una medida acertada que permitió y permite llenar un posible vacío legal que existía en torno al tema; si bien la presencia de observadores a bordo es una medida reglamentaria necesaria para el control durante las operaciones de pesca, su instrumentación práctica es dificultosa pese a que la Dinara realiza acciones de capacitación en el marco de cursos periódicos cuyos pre-requisitos deberían ponderarse más exhaustivamente. La presencia de observadores a bordo se encuentra recomendada por el Código de Conducta y su instrumentación ha avanzado en el seno de la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo.

Art. Nº 205.- El Poder Ejecutivo debe fijar *anualmente el importe que por concepto de viáticos por días de navegación percibirán los observadores, ...teniendo en cuenta las características, condiciones y términos de las campañas a ser realizadas por la embarcación de que se trata y será abonado por los titulares de permisos de pesca a la Dinara en la forma y condiciones que establezca la reglamentación. Los titulares de permisos de pesca estarán obligados asimismo a proporcionar alojamiento y alimentación a los citados observadores,* todo lo cual al igual que el artículo anterior, le brindó una mayor transparencia al sistema y permite el cumplimiento de los objetivos institucionales.

La legislación pesquera para un actividad tan dinámica, en todo caso atípica para el país y dependiente de factores externos que condicionan y afectan a los recursos naturales renovables que la industria utiliza como materia prima, necesita de un marco normativa actualizado, no solo en cuanto a la coyuntura nacional, sino fundamentalmente con respecto a las potencias pesqueras que compiten por los recursos de alta mar del Océano Atlántico Sud-occidental, incluso con respecto a nuestros vecinos directos y al MERCOSUR en su conjunto.

Por lo tanto, una propuesta de unificación del marco legal para la pesca y ramas conexas en un solo texto ordenado y actualizado –materia de especialización jurídica- sería una herramienta muy bien recibida por los operadores privados y por las autoridades gubernamentales, dando a su vez mayores certezas al inversor, a los pescadores y a los exportadores. Básicamente, ello debería incluir los cierres y aperturas de cada una de las pesquerías declaradas como suficientemente explotadas por el Poder Ejecutivo, la fijación de tallas mínimas de desembarque -incluso por ejemplo las Resoluciones de la Comisión Administradora del Río Uruguay publicadas en el Diario Oficial³² - y la actualización anual

³² Comisión Administradora del Río Uruguay (2000). Resolución Nº 13/2000. En: Diario Oficial Nº 25.547 de 27 de Junio. Montevideo.

detallada por rubros arancelarios de la Nomenclatura Común del MERCOSUR y sus respectivos porcentajes de devolución de tributos indirectos³³

En cuanto a la Acuicultura, en el marco jurídico actualizado que supuso la promulgación del Decreto No. 149/997 de 7 de mayo de 1997, en su Art.3º, se define dicha actividad como *"el cultivo de organismos acuáticos, animales o vegetales, mediante alguna forma de intervención humana, tendiente a incrementar la producción del referido recurso. Esto implica una relación de propiedad del o de los acuicultores, respecto al producto así obtenido. El producto de la acuicultura será considerado pesca."* Al establecerse que la acuicultura es considerada como "Pesca", está supeditada por tanto a las reglamentaciones y autorizaciones que al respecto dicte el Poder Ejecutivo (M.G.A.P.) y aplique la Dinara.

Ley N° 13.833 de 29 de diciembre de 1969, no especifica un marco legal para la piscicultura, pero dos de sus artículos la involucran directamente. El Art. 6 de la Ley se refiere a que *"las autorizaciones para el ejercicio de la pesca y caza acuática de carácter comercial o científico, serán temporales, renovables e indicarán el sector de las aguas para el que serán válidas y las circunstancias en que serán suspendidas o canceladas"*, lo cual por la reglamentación recaída en el Decreto No. 149/997, el Poder Ejecutivo podrá conceder las autorizaciones temporales y renovables que al respecto promueva la DINARA, mediante la sustanciación de proyectos (Art. 6º). Los Proyectos a que se hace referencia para *"la realización de actividades de acuicultura"* se encuentran incorporados en el Art. 3º. Inciso aj) del Decreto.

El Art. 14 de la Ley de Pesca indica también que (se) *"Prohíbe la exportación de especies vivas en cualquier estado de su desarrollo, como asimismo la importación de especies exóticas, cualquiera fuese su estado de evolución, o su introducción en las aguas interiores, salvo autorización especial"*; en este último caso, la DINARA dispondrá de las autorizaciones para la importación de especies vivas, observando las características sanitarias y genéticas de las especies a introducir, luego de los estudios técnicos y documentales pertinentes, lo cual asegurará la sustentabilidad de la piscicultura que se instale y evitará impactos negativos sobre la biodiversidad íctica y de su ecosistema.

Desde el punto de vista productivo reviste vital importancia el Decreto No 259/996 de 26 de junio de 1996, por el cual se declara la acuicultura de *"interés nacional"*, correspondiéndole a los interesados los beneficios de las exoneraciones tributarias previstas en la Ley.

Todo productor que se inicie en las actividades de acuicultura en la cual el agua es el componente mas importante junto a las especies que se deseen cultivar, deberá tener presente la ley N° 14.859 de 15 de enero de 1978, por la cual se promulgó el denominado *"Código de aguas"*, el cual prescribe el régimen jurídico de las aguas de la República, a través del Poder Ejecutivo y su Ministerio, como autoridad nacional competente en materia de aguas.

³³ IMPO (2004). Normas Arancelarias del MERCOSUR. En: Nomenclatura Común del MERCOSUR (N.C.M.) y Arancel Externo Común (A.E.C.). CD-Rom. www.impo.com.uy. Montevideo.

Entre otras atribuciones delegadas en el Poder Ejecutivo, le competará *“reglamentar la ley, formular la política nacional de aguas y concretarla en programas correlacionados o integrados con la programación general del país y con los programas para regiones y sectores; establecer prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, asignándose la primera prioridad al abastecimiento de agua potable a poblaciones; suspender el suministro de agua en los casos de sequía y revocar las concesiones de uso o permisos de uso especiales en los casos previstos; establecer cánones para el aprovechamiento de aguas públicas destinadas a riegos, usos industriales o de otra naturaleza”* como es el caso de la acuicultura.

Es oportuno mencionar que la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del Parlamento Nacional tuvo a estudio en la anterior legislatura un Proyecto de Ley sobre Acuicultura, cuyo re-estudio y promulgación contribuirá seguramente con el desarrollo de esta actividad productiva y recreativa; la acuicultura recreacional asociada al turismo es un actividad descentralizadora rentable en muchas partes del mundo (Ej. Japón).

El Código de Conducta para la Pesca Responsable (FAO, 1995) es una herramienta normativa internacional de carácter voluntario que incluye orientaciones en materia de Acuicultura.

El Art. 9º del Código específicamente brinda un marco orientador para permitir el desarrollo sustentable de los cultivos acuáticos, sobretodo en el contexto productivo y social de los países sub desarrollados y al respecto propende a *“un desarrollo responsable de la acuicultura nacional”*, para lo cual se deben conjugar los esfuerzos e intereses del Estado, los productores y los técnicos.

El escaso desarrollo de la acuicultura está dado principalmente por las condicionantes climáticas naturales de nuestro país, ciertas restricciones para el uso del agua (*“Código de Aguas”*, Ley Nº 14.859 de 15 de enero de 1978), algunas dificultades de inserción de esta actividad productiva en el sector agrícola y la falta de estímulos específicos para la inversión en este sub-sector acuático, lo cual determina que las inversiones productivas continúen siendo marginales; algunos cultivos acuáticos como la cría de rana toro (*Rana catesbeiana*) tuvieron limitaciones en la gestión privada de los emprendimientos, limitantes productivas y sanitarias.

El desarrollo de la acuicultura se halla amparado legalmente en el inciso G. del Art.3º de la Ley 14.484, en el Decreto Nº 259/996 de 26 de junio de 1996 y en los Art. 3º, 7º y 34º del Dto. Nº 149/997 de 9 de mayo de 1997.

La Reforma Constitucional por el Agua (Art. 47, “Derechos, deberes y garantías” -Medio Ambiente-) aprobado el 31 de Octubre de 2004, estableció que *“Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico. La prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiéndose las razones de orden social a las de orden económico. Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere estos principios deberá ser dejada sin efecto”*. Ante cualquier emprendimiento de acuicultura en el cual el agua es el elemento sustancial que condiciona la viabilidad técnica del proyecto de inversión, tanto la Norma de rango constitucional como el Código de aguas, son de un obligado estudio jurídico para la toma de decisiones empresariales.

4. ASPECTOS INSTITUCIONALES

Los aspectos institucionales de la Unidad Ejecutora especializada en recursos acuáticos, pesca, acuicultura y materias conexas, se ha ido debilitando en el tiempo, ya que el organismo Dinara tiene como cometidos principales los de orientación, fomento, desarrollo y control de la actividad pesquera según le confieren la Ley N° 13.833 y la Ley N° 14.484, pero ello se ha ejecutado en el marco de restricciones progresivas. Estas han sido presupuestales y extrapresupuestales en sus gastos de funcionamiento e inversiones, en dificultades para el accionar de sus recursos humanos y en una alta dependencia administrativa del MGAP y de sus Servicios Jurídicos, lo cual desde algunas ópticas ha entorpecido su accionar.

Si bien la situación de astringencia financiera no escapa al escenario de las oficinas gubernamentales pesqueras de Latinoamérica en general -tal vez con la sola excepción de Chile- ello obstaculiza la priorización adecuada de los recursos económicos, como por ejemplo y específicamente el combustible necesario para las campañas de investigación pesquera del B/I “Aldebarán”.

Además, al MGAP – Dinara le corresponde, junto al Ministerio de Relaciones Exteriores, la representación del Uruguay ante las Comisiones y Organismos nacionales e internacionales, vinculados con la pesca y la acuicultura. Por ser la autoridad pesquera competente en la aplicación de la normativa, la Dinara se constituye en la responsable de regular el Sector, de modo de traducir en resultados concretos y ejecutivos la política pesquera y el programa pesquero formulado por el Poder Ejecutivo. En la práctica se ha percibido un paulatino debilitamiento de estas funciones probablemente por fallas de articulación con las jerarquías ministeriales y el peso creciente de la burocratización excesiva del sistema, agravada por la falta de recursos y los bajos salarios de sus funcionarios.

Este aspecto de por sí ha tenido grandes carencias, al contar la dirección política del organismo INAPE-DINARA con pocas estrategias concretas por parte del Poder Ejecutivo, fundamentalmente por desconocimiento o poca información sobre la temática pesquera que ha caracterizado históricamente a los interlocutores directos del Poder Ejecutivo, que por delegación de atribuciones es el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Incluso desde el Poder Legislativo algunos legisladores aisladamente y ante ciertas crisis, la Comisión de Asuntos Internacionales, la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca y la de Trabajo, han incursionado analizando y aportando soluciones a situaciones puntuales y

escuchando a los actores en conflicto, pero con escasos o insuficientes aportes sustanciales en la generación del marco normativo que necesita el sector.

Tradicionalmente las Direcciones Generales de INAPE-DINARA –con mayor o menor éxito- han programado el cumplimiento de sus cometidos dotando de la mayor eficiencia posible a los servicios a su cargo y brindándole la mayor atención asequible a los operadores y a la tarea administrativa. En este aspecto, la políticas de diálogo han sido una constante en el Organismo, escuchando tanto a los puntos de vista que defienden los intereses corporativos de la asociaciones empresariales (muchas veces contradictorias al proteger intereses opuestos a los de la Administración pesquera), de los sindicatos de la pesca (en defensa de sus intereses laborales y medioambientales) y de los otros agentes del complejo pesquero nacional, en el marco de un legítimo ejercicio democrático.

Luego de la integración del Inape al Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca como una Unidad Ejecutora en 1985, se ha producido un paulatino descenso de su fortaleza institucional debido a factores propios del Organismo y a una poca comprensión involuntaria del tema pesquero, lo cual ha provocado ineficiencia interna, falta de flexibilidad administrativa, restricciones severas en el ordenamiento y ejecución del gasto, especialmente para el manejo de los recursos extrapresupuestales, burocratización y poca agilidad para la resolución de los complejos y dinámicos problemas de la pesca.

Ello provocó una disminución de los esfuerzos en el necesario ordenamiento pesquero, generó una reglamentación rígida y en algunos casos poco transparente, lo cual llevó a una inadecuada administración de los recursos y a una asignación de recursos vivos permanentemente cuestionada, sobre todo por alguno de aquellos que se benefician con el licenciamiento y pujan soluciones particulares aún en detrimento del interés general. Ello genera perjuicios al accionar del sector privado estable y ha generado no pocos inconvenientes de competencia desleal entre los propios operadores privados.

En lo interno, el INAPE-DINARA sufrió un retiro prematuro de calificados funcionarios, las bajas remuneraciones atentaron contra la eficiencia del personal profesional, técnico y administrativo y al presente se dispone de un exceso de personal, gran parte del cual está poco motivado. Se observó una importante carencia de publicaciones científicas, la mayoría de ellas existentes como “informes internos”, pero con escasa divulgación nacional e internacional, rescatándose solamente algunos trabajos publicados en revistas arbitradas²¹. En la Administración 1999 se incentivó la generación de Informes Técnicos de Inape, los cuales se habían descontinuado y que se reiniciaron con la edición electrónica de Boletines e informaciones en la URL a partir de 2001.

La formación técnica y profesional que el país generó en materia pesquera como capital humano imprescindible para las tareas de investigación, ordenamiento, normalización, inspección y fiscalización se han ido estancando y hoy se aprecian con escasas posibilidades de relevo generacional; no puede haber una buena administración pesquera sin un soporte técnico, profesional y científico adecuado.

Desde el punto de vista Presupuestal y de acuerdo a la Ley Presupuestal 1996, el 20% de los recursos financieros extrapresupuestales generados por la Unidad Ejecutora Dinara, se vuelcan al MGAP por medio de Sistema Integrado de Información Financiera del Estado (SIIF) dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas e incorporado en 2000 por el Poder Ejecutivo. Las sucesivas restricciones al

Gasto Público han limitado la libre disponibilidad financiera de la Dinara, con las cuales se cubren sus gastos de funcionamiento e inversiones.

Cuadro N° 1
DINARA- Distribución presupuestal
Ingresos extra presupuestales > US\$ 1.000.000 / año ^{34,35}

Ingresos (indicativo, expresado en %)

Ítem de ingreso	%
Permisos de pesca	60
Ley 16.320 (Tasa del 3 ‰ sobre las exportaciones pesqueras del BROU)	19
Certificaciones	3
Multas por infracciones a la Ley de pesca y sus reglamentaciones	3.5
Habilitaciones para industrialización y comercialización de productos de la pesca al por mayor. Tasas de registro y Control.	14
Otros (Lobos marinos vivos, semillas de peces, etc.)	0.5
Total	100

Egresos (indicativo, expresado en %)

Ítem de egreso	%
Materiales y suministros	10
Servicios	20
Máquinas, Equipos y mobiliario	1
Traspasos a Convenios	68
Otros	1
Total	100

³⁴ OPP-CEPRE (1998). La Reforma Administrativa del Estado. Dep. Legal B° 313.143/98. Montevideo

³⁵ FAO (2003). Aspectos Técnico Institucionales del sector pesquero uruguayo. Programa de Cooperación Técnica TCP/URU/2802. Roma: FAO, 2003. 116p.

³⁶ Infopesca (2002). Estudio de Gestión Marítima. Componente pesquero. Informe Final. En: Proyecto de Desarrollo del Sector Pesquero Uruguayo. Montevideo: Banco Mundial, 2002. 173p.

Las restricciones en inversiones han relegado la actualización y el mantenimiento de un costoso equipamiento que el Organismo compró o adquirió a través de convenios y donaciones, tanto para las tareas de relevamiento instrumental oceanográfico, biológico o alimentario.

Las otras áreas que se encuentran insertadas en el organigrama oficial de la Unidad Ejecutora Dinara (CEPRE)³³ y cuyo estudio debiera profundizarse no solo en el diagnóstico sino en planes de acción, son:

El área de **Mamíferos Marinos**, podría emerger administrativamente de la órbita de la Dinara ya que es una actividad lastre del los ex Organismos Estatales SOYP e ILPE y debido a que la temática no se adapta a los objetivos institucionales previstos en la Ley N° 14.484. Existe un recurso natural de unos 200.000 *Pinnipedos* que no han tenido una gestión concreta y explícita desde su pasaje del ILPE al INAPE-DINARA hace unos 20 años, pese a que el ecosistema ha cambiado profundamente, básicamente debido a los factores de climáticos y oceanográficos y por otro lado al impacto de la contaminación ambiental y de la presión pesquera.

Debido a que el recurso mamíferos marinos tiene un rol muy importante e indiscutible en la biodiversidad del ecosistema costero, podría tratarse como un recurso natural renovable que no tiene parámetros comunes con el sector pesquero, pero que si lo afecta en la competencia por el recurso, máxime que no tiene límites para su desarrollo poblacional por carencias de gestión, afectando su número poblacional principalmente a los pescadores artesanales, sus artes de pesca y colateralmente a los rendimientos de la pesca industrial, de la artesanal y de la pesca recreacional. Estimativamente, la población lobera consume no menos de 150.000 TM de pescado por año.

Como propuesta podría estudiarse jurídicamente el traslado de las Loberías a la gestión de los Recursos Naturales del MGAP u otra Unidad Ejecutora del Estado. Adicionalmente, la Dinara posee una Base en Cabo Polonio (Dpto. de Rocha) y una Base en Isla de Lobos (Dpto. de Maldonado), las cuales se encuentran sin una operación productiva, pese a su importante extensión terrestre y a sus abundantes construcciones edilicias, creadas hace décadas con la finalidad de albergar a las operaciones de las zafras loberas ya extinguidas. Esas estructuras tienen costos fijos importantes y costos variables de mantenimiento difíciles de solventar por parte del Organismo, usándose periódicamente para tareas de observación etológica o eventuales recolecciones de muestras o caza de lobos vivos para su comercialización. Incluso la situación legal de las construcciones adyacentes a las Bases merecen un estudio de mensura y de carácter jurídico para respaldar cualquier gestión administrativa firme.

No obstante, debemos resaltar la importancia de los mamíferos marinos *Pinnipedos* como integrantes del ecosistema natural y la adecuada protección que debe brindárseles ante situaciones de riesgo provocadas accidentalmente por el hombre, como lamentablemente ocurrió en 1997 por el hundimiento del B/T "*San Jorge*" frente a las costas del Dpto. de Rocha, lo cual motivó el derrame petrolero ("marea negra") y sus nefastas consecuencias medioambientales. Estas poblaciones requieren -mas allá de la legítima observación de su comportamiento o de sus variables biológicas- una regulación y

cuidado eficientes, de rápida respuesta, que permitan el mantenimiento y preservación sostenible del stock, al ser integrantes de la fauna autóctona que el país debe preservar; en ello influye además el hecho de que la sociedad ya dejó atrás su industrialización y comercialización, por lo cual su mantenimiento en la Dinara parece ser marginal y dicha población salvaje merece mayor cuidado y atención humanitaria.

Internacionalmente, la situación de los mamíferos marinos y su interacción con el ecosistema circundante es motivo de controversias entre los grupos ecologistas que los protegen, los Estados que los deben gestionar y los usuarios de los recursos acuáticos de los cuales se alimentan.

En el marco de la **Acuicultura**, los cultivos acuáticos en el Uruguay requieren una urgente reorientación hacia objetivos que permitan desarrollar emprendimientos productivos genuinos con el aporte de capitales privados de riesgo, con la finalidad de incrementar la comercialización de productos alimenticios de la acuicultura en el mercado nacional, regional e internacional. No debería perderse de vista que el factor climático es una limitante muy importante, si no substancial, para el desarrollo de la acuicultura productiva en el país, sobre todo si pensamos en producciones de alto valor económico y de una demanda definida en el mercado (Ej. el camarón de zonas tropicales o los salmónidos de aguas frías). El esturión sería prácticamente la única explotación privada rentable en la historia nacional de la piscicultura; los cultivos acuáticos fueron promovidos desde el primer Instituto de Pesca en 1912³⁷

El país posee abundantes espejos de agua que atraen a potenciales pequeños y medianos inversores, para los cuales en el marco de una política general, deberían generarse y ofrecerse datos e información sobre la factibilidad técnica y económica para el cultivo de una determinada especie. El tema ha sido abordado abundantemente por técnicos investigadores de la Dinara y de la Universidad de la República y su abordaje en mayor profundidad escapa a los objetivos de esta publicación, existiendo una abundante bibliografía al respecto. Los productos de la pesca artesanal de agua dulce compiten con los potenciales productos obtenidos por acuicultura y a modo de ejemplo un kilogramo de la especie pejerrey (*Odontheistes bonariensis*) de captura natural se comercializa en el mercado interno en el orden de 1 dólar americano por Kilo.

Los peces ornamentales han sido una producción de la acuicultura relativamente poco conocida, con un entorno económico interesante y multiplicador por medio del acuarismo como hobby, el cual moviliza anualmente en el Uruguay unos dos millones de dólares por la actividad no exclusiva de unas 100 pequeñas y medianas empresas (PYMES) y comercializadores individuales. Ha tenido en la última década un crecimiento explosivo por los hábitos de las personas que disfrutan de estas mascotas y de los accesorios del acuarismo, dando lugar además a la generación de empleos.

Los aspectos legales para el desarrollo de la acuicultura en Uruguay se encuentran en el Capítulo correspondiente.

³⁷ Brena, Avellino (1946). El Problema Pesquero en Uruguay. Florensa & Lafón: Montevideo. 1946. 371p

Cuadro N° 2

Espejos de agua en Uruguay potencialmente aptos para la Acuicultura de aguas interiores

REPRESA – NOMBRE	RIO AFLUENTE	EXTENSIÓN en Há.	DESTINO
Rincón del Bonete	Negro	110.000	Hidroeléctrico
Baygorria	Negro	11.000	Hidroeléctrico
Canelón Grande	Canelones	1.000	Reserva de agua
Salto	Uruguay	78.000	Hidroeléctrica
Palmar	Negro	30.000	Hidroeléctrica
Paso Severino	Santa Lucía	1.630	Reserva de agua

Fuente: IIP.

La **Pesca artesanal** (pesca a pequeña escala) en aguas interiores, lagunas y zonas costeras continúa teniendo un valor muy importante desde el punto de vista social, integrando a la mujer y a la familia y produce un impacto favorable en el suministro de proteínas para la alimentación de las poblaciones locales de todo el país por medio del pescado fresco, eviscerado y en filetes. Hay factores distorsionantes de la productividad de los espejos de aguas continentales, derivados de la contaminación ambiental y de la pesca ilegal realizada por pescadores no licenciados por la Dinara ni inscriptos por la Prefectura Nacional Naval. Si bien entendemos la importancia de la pesca artesanal en el país, ella merece un tratamiento más profundo incluso ya abordado con criticismo por organizaciones sociales como el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU)³⁸ y más recientemente por el Programa FREPLATA, entre otros. Además de las tareas administrativas que le competen a la Dinara para la concesión de permisos para la pesca artesanal y para los pescadores de tierra, es una actividad tradicionalmente respaldada por el Organismo, aunque de difícil seguimiento y administración. En 2003 la Administración en cumplimiento de la Ley N° 16.286 de 22 de julio de 1992, suministró equipos de supervivencia para los pescadores artesanales.

El **Estatus sanitario** del pescado y de los productos pesqueros ha sido mantenido en el país gracias a un Servicio Oficial de Inspección Veterinaria pesquera bien estructurado y capacitado de acuerdo a las normas y directrices internacionales, sobre todo para la implementación inicial y la auditoría del sistema de autocontrol industrial basado en el Análisis de Riesgos y en el Control de los Puntos Críticos (HACCP); las restricciones financieras de la Dinara junto a otros factores han determinado un paulatino deterioro de la función, la cual sin embargo ha permitido el cumplimiento de las Reglamentaciones internacionales que condicionan el acceso al mercado de nuestros productos pesqueros. El fortalecimiento de los cuadros técnicos de la Dinara en todas sus áreas estratégicas es una cuenta pendiente.

³⁸ Centro Cooperativista Uruguayo (1996). Pesca. Sinsabores y Esperanzas. Síntesis de las acciones del CCU en el área de pesca artesanal en los últimos 25 años. Ediciones del CCU. Dep. Legal 296057/96. Montevideo. 142p.

Las *Floraciones algales tóxicas* que se producen en la mayoría de las denominadas *Mareas rojas* pueden ser nocivas para el ser humano por el consumo de ciertos tipos de moluscos bivalvos naturalmente contaminados con biotoxinas. Es un problema sanitario a nivel mundial, sobre todo en áreas tropicales y sub-tropicales y es en general una entidad mórbida poco conocida en el Uruguay, que se encuentra bajo control por medio de tareas de muestreo, análisis y certificación oficial gracias a un Laboratorio de Dinara bien estructurado y razonablemente equipado pese a sus restricciones económicas.

La presencia de contaminantes tales como el mercurio en pez espada o la histamina en túnidos o eventuales contaminantes microbianos en pescados, moluscos o crustáceos son de vigilancia permanente por parte de Dinara, la cual tiene una intervención sanitaria preceptiva de todos los productos pesqueros exportados, en admisión temporaria o tránsito e importados, teniendo una alta significación para la protección de la salud pública en general; la protección del consumidor local y del turista, el cual incrementa el consumo de los productos pesqueros importados de alto precio y a veces de elevado riesgo sanitario (Ej. moluscos bivalvos), es contemplada por las Intendencias Municipales.

Dinara se encuentra bien posicionada frente a las autoridades sanitarias de los mercados compradores de productos pesqueros uruguayos, tanto a nivel del MERCOSUR y Chile, como de la Unión Europea por medio de su Dirección de Controles Veterinarios, Normas zoosanitarias e Higiene de los Productos Alimenticios Pesqueros. Similar posicionamiento del país ocurre frente a la Agencia de Drogas y Alimentos (FDA) de los Estados Unidos de América, fundamentalmente ante la aplicación de los sistemas HACCP y su auditoria internacional sobre los Establecimientos elaboradores y la importación de alimentos a su territorio.

Fue confeccionado un proyecto de Ley por el cual se propuso al MGAP en 1998 que el INAPE fuera un Servicio Descentralizado³⁹, no comercial ni industrial, al haberse desechado en esa instancia la creación de un Organismo de Derecho Público no Estatal. El nuevo organismo pudo haber sido una Dirección Nacional de Pesca (DINAPE) o designación similar (Anexo N° 10).

La decisión en su momento se tomó en base a tres aspectos fundamentales: la propia Política Pesquera, la necesaria administración de los recursos mediante la expedición de permisos de pesca por parte del Estado y la necesidad de consolidar las tareas de fiscalización de las pesquerías, los controles sanitarios y de calidad para los productos pesqueros de exportación y los destinados al consumo interno (propios y de importación), como garantía de inocuidad para los consumidores.

³⁹ Galante, Sergio (1998). Anteproyecto de Ley para transformar el INAPE en un Servicio Descentralizado ni industrial ni comercial. Impreso MGAP-INAPE. Montevideo. 8p.

5. ADMINISTRACIÓN PESQUERA

El Plan Nacional de Desarrollo Pesquero (PNDP) iniciado en 1975 con un perfil altamente dirigista, tuvo como metas principales (Pérez, Ulises W., 1975) el desarrollo sectorial basado en una flota de buques pesqueros nuevos capaces de capturar los productos de la pesca principalmente por redes de arrastre, enfriarlos a bordo y transportarlos a tierra para su ulterior industrialización; quizás la incorporación de barcos pesqueros nuevos -a un alto costo para los inversionistas- y el endeudamiento vencido residual de muchas empresas hayan sido una de las mayores críticas posteriores que se le hicieron al PNDP y a las instituciones dadoras de los créditos.

El PNDP estimuló la construcción de plantas pesqueras para el procesamiento de la materia prima fresca en tierra y su ulterior congelamiento y empaque destinados a la exportación, sobre todo de *commodities* demandadas por los mercados del hemisferio norte. El PNDP permitió la utilización de un recurso natural hasta entonces casi inexplorado por el país y consolidó una capacidad industrial terrestre para procesar unas 250.000 toneladas de materia prima / año, lo cual excedió los volúmenes de desembarques cuyo record se registró en 1991 con descargas de unas 145.000 toneladas de productos de la pesca en los Puertos.

Como resultado, el sector fue desarrollándose y consolidándose, creando no solo una capacidad colectiva empresarial en el sector -con altibajos, con salidas y entradas de operadores privados, con residuos de endeudamiento vencido que han ido decantando naturalmente, con cierre de empresas y con pérdidas de empleo- pero creando un sector que hoy se encuentra consolidado pese a restricciones de diverso tipo; puede afirmarse que el sector pesquero uruguayo se encuentra en una etapa de “meseta” en cuanto a su desarrollo, pese al costo social y económico que ha tenido para el país, no mayor que otros sectores productivos impulsados por políticas explícitas del Poder Ejecutivo.

En el lapso de casi 30 años (1975-2004), se han extraído mas de 3.000.000 toneladas de recursos acuáticos naturales, se han acumulado exportaciones por más de 2.000 millones de dólares y por concepto de casi 1.900.000 toneladas de productos de la pesca, los cuales han abastecido a mas de 40 mercados diferentes en todo el mundo³⁷, llegando a emplear a 10.000 personas en forma directa a comienzo de los '90.

Cuadro Nº 3

Uruguay – Producción acumulada 1975-2004

Recursos pesqueros descargados en Puertos	Tonelaje de productos pesqueros exportados	Valor de las exportaciones de productos pesqueros
3.000.000 Toneladas métricas	1.900.000 Toneladas métricas	2.000 millones de dólares americanos

Valores aproximados. Fuente: Dinara.

Desde el punto de vista de los recursos naturales de las distintas pesquerías, puede alegarse que hoy no existen especies sub-explotadas de interés comercial en el Uruguay ya que la relaciones multiespecíficas entre las especies han demostrado que la presión sobre un solo recurso costero o marítimo repercute sobre el resto del ecosistema, restringiendo luego el stock de todas las especies. Podemos decir que a partir del siglo XXI todas las pesquerías de interés comercial por precio y volumen, ya se han convertido en “tradicionales” y se encuentran “plenamente explotadas” o “sobre-explotadas”.

Por ello el Estado debería establecer programas y políticas con objetivos y metas precisas, para asegurar la explotación sustentable y la debida conservación de esas pesquerías, brindándole certezas al inversor privado para que conjuntamente con la oferta de empleo pueda generar divisas, que por las características sectoriales poseen mas del 60% de retorno.

La política de administración de los recursos pesqueros en este entorno es indudablemente la evaluación y el control del acceso a los caladeros disponibles por medio de las licencias de pesca y la regulación del esfuerzo pesquero, siguiendo procedimientos de acción ágiles y transparentes, mediante una reglamentación clara que aplique con equidad la gestión de los proyectos y de los permisos de pesca que en última instancia otorga el Poder Ejecutivo (MGAP).

Las tareas de fiscalización y supervisión pesquera son en la práctica sumamente engorrosas, implican gastos operativos considerables y muchas veces generan conflictos de interés. Es este quizás el aspecto mas sensible y difícil de administrar dada la burocracia gubernamental y dadas las particulares características sectoriales. Incide sustancialmente en ello la regulación del esfuerzo pesquero en cada pesquería, ya que esa es la llave para el acceso al recurso natural y se traduce en la herramienta básica de ordenación para la sustentabilidad de cualquier pesquería comercial; finalmente, ese acceso a la captura de las especies objetivo es la determinante de la rentabilidad de todo emprendimiento pesquero y por lo tanto de la viabilidad de las empresas y del sustento de su personal en el sector.

La situación de los descartes de la flota en las distintas pesquerías ha sido objeto de debate por parte de los actores sectoriales⁴⁰ y además es un problema internacional de la pesca de captura para el cual se han intentado diversas alternativas productivas de dudoso resultado práctico, como lo han ido los dispositivos de escape probados en la pesquería de la merluza común en nuestras latitudes. Ello no objeta para que el tema de los descartes y de las tallas mínimas de desembarque sea analizado en el marco de un manejo integral de las pesquerías nacionales y de las compartidas y en los acuerdos pesqueros sobre las especies transzonales que se desplazan entre la ZEE y la alta mar

La situación de los descartes no se puede abordar unilateralmente en el marco de los recursos compartidos ya que generaría situaciones desfavorables para los operadores uruguayos frente a los argentinos y además algunas especies como la merluza común migran al sur del paralelo 39°30' fuera de los límites de la Zona Común de Pesca (ZCP), quedando excluida de las posibilidades de conocer su dinámica poblacional. Noruega desde 1983 aplica el desembarque de los descartes (*by-catch*) en Puertos en base a una fuerte política de subsidios de origen gubernamental.

⁴⁰ Op. Cit. Notas 2. 14 y 24

Uno de los aspectos más delicados, polémicos y engorrosos de la gestión oficial pesquera es todo el marco vinculado a la asignación y regulación de las licencias de pesca para los buques > de 10 TRB, fundamentalmente porque es el de mayor incidencia económica y a su vez supone el mayor riesgo de la inversión privada, encontrándose sometida a las variables políticas dentro de un entramado burocrático oficial muy complejo.

Pocos administradores pesqueros, esto es los Directores Nacionales de Pesca, conocen las herramientas necesarias para tal fin, descansándose en los cuadros técnicos oficiales, los cuales no siempre brindan toda la información en tiempo y forma y muchas veces brindan información no sustancial (accesoria) que pueden llegar a confundir al tomador de decisiones, sobre todo cuando su origen y formación es extra sectorial; en ocasiones desde las órbitas del poder político se confunden los roles marítimo-castrenses con los biológico-económico-sociales y los productivo-acuáticos.

En cuanto a la explotación de los recursos naturales, de las tres especies ictícolas que Uruguay explota en forma intensa desde el inicio del Plan de Desarrollo Pesquero, la Merluza (*Merluccius merluccius hubbsi*), la Corvina (*Micropogonias furnieri*) y la Pescadilla (*Cynoscion striatus*) se encuentran en un grado de máxima explotación, habiéndose señalado el colapso de la merluza común del mar argentino en 1999. La explotación de los recursos se realiza bajo el sistema denominado “*captura olímpica*”.

La merluza podría extraerse por parte de la flota uruguaya hasta las 35.000 Ton/año de acuerdo a Resolución N° 9/2000 de la CTMFM de Diciembre 11, la cual “*estableció la captura total permisible de la especie merluza en la Zona Comin de Pesca para el año 2001 y la forma de distribución entre las Partes*”. La situación actual de la abundancia y la explotación de la merluza se debe principalmente a una merma en el recurso, además de la pérdida de eficiencia de parte de nuestra flota pesquera por envejecimiento de algunos buques, a proyectos de explotación comercial no ejecutados o a barcos que cesaron su actividad por diferentes motivos.

Regionalmente y con respecto a esta pesquería, incidió en forma negativa para nuestro país, el Convenio marco de Pesca que la Argentina en el ejercicio de sus legítimos derechos soberanos suscribió con la Unión Europea en 1993 y que fue denunciado en 1998. Ello supuso -según datos argentinos- una extracción desmesurada del recurso –de hasta casi 800.000 toneladas por encima de la estimación técnica de la Captura Máxima Sostenible- al sur del 41°5' S, quedando en 1999 sus caladeros prácticamente colapsados.

La caída de los rendimientos en la explotación del recurso Merluza por parte de nuestro país ha afectado doblemente los intereses nacionales: por un lado resta materia prima a la industria instalada en tierra provocando días de paralización en Plantas industriales y por otro debilita la capacidad negociadora con la República Argentina sobre la distribución de los recursos compartidos.

Otro hecho que influyó en la disminución de la explotación de los recursos tradicionales fue la paralización de la empresa ASTRA del Puerto de La Paloma en 1992, que más allá del impacto social negativo causado y las pérdidas económicas, significó una reducción de las capturas del orden del 20% del total de las extracciones de Merluza.

Con respecto a los denominados recursos pesqueros no tradicionales, éstos se encuentran en un grado variable de explotación en términos generales, con cierta tendencia a aumentar su extracción por parte de las flotas que operan sobre ellos, principalmente en lo que respecta a algunas especies de demanda elevada en el mercado internacional (Ej. lenguado, caracol marino o pargo blanco), lo cual determina la necesidad de actualizar los estudios de abundancia de cada pesquería .

Las opciones de cuotificación de las pesquerías en Uruguay han sido estudiadas por R. Shotton, H. Nión, M. Rey, G. Arenas y E. Bertullo y es una temática para abordar dada la cuotificación de los recursos compartidos que se ha dado en la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo y en la Comisión Administradora del Río de la Plata, además de aquellas emanadas de la CCRVMA y del ICCAT.

Los cuadros técnicos de la Dinara deberían preparar un Plan Pesquero Anual de acuerdo a los cometidos sustantivos de la Unidad Ejecutora y según las atribuciones conferidas por la Reformulación de la Estructura Organizativa de la Unidad Ejecutora 002 (Dinara) del Inciso 07 (MGAP) del Poder Ejecutivo (OPP-CEPRE, Op cit., Pág.497). Las Capturas Máximas Sostenibles por pesquería y el Poder de pesca de la flota –entre otros- son a su vez datos sustanciales para que el Administrador pesquero tome sus decisiones sobre los proyectos de inversión para cualquiera de las categorías de B/P, para la sustitución de B/P o para la renovación de licencias de pesca en el marco de una hipotética cuotificación.

La regulación del esfuerzo pesquero se ha realizado tradicionalmente por el número de buques y su poder de pesca en cada pesquería, por la fijación de las tallas mínimas de desembarque, por la fijación del tamaño de las mallas de red o el número de anzuelos y por la fijación de vedas espacio-temporales o solamente espaciales⁴¹, de carácter transitorio o permanente.

La definición del poder de pesca de los buques posee dificultades prácticas para su evaluación precisa, ya que en su cálculo intervienen la potencia (HP) del motor principal, las artes de pesca – Ej. el número de anzuelos o la apertura de la malla de red o el número de nasas-, la capacidad de las bodegas, el equipamiento electrónico y otros factores no siempre comparables en forma matemática. También influye el procesamiento a bordo y el cálculo de los rendimientos en materia prima.

Los valores de la Captura Máxima Sostenible (CMS) y de las Capturas Totales Permisibles (CTP) son datos necesarios para que el Administrador defina su Plan Pesquero Anual, dirija las licencias de pesca y el número de buques pesqueros por pesquería y por otro lado posea poder negociador en las relaciones bilaterales pesqueras con la República Argentina.

Un análisis mas profundo de las pesquerías escapa a los fines de esta publicación y pueden indicarse los múltiples trabajos de investigación biológico pesquera local publicados por H. Nión, M. Rey, G. Arenas, F. Amestoy , G. Fabiano –entre otros- para una referencia bibliográfica adecuada.

⁴¹ A fishery manager's book. Fisheries Technical Paper N° 424. Roma: FAO. 2002.

Cuadro N° 4

Valoración de los Objetivos de la pesca industrial y
de los datos requeridos para la Administración pesquera

Objetivos Biológicos	Alcance	Datos requeridos para la Administración pesquera	Fuente de los datos Requeridos
	<p>Mantenimiento de la explotación de las especies objetivo a un nivel que asegure una productividad sustentable.</p> <p>Diferenciación entre pesquerías monoespecíficas y multiespecíficas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Áreas de captura para cada pesquería y épocas (estacionalidad) de captura para cada pesquería (distribución espacio-temporal). ➢ Desembarques totales por especie/s objetivo, por flota / año. ➢ Talla y composición por edades de los desembarques de las principales especies de cada pesquería ➢ Descartes (captura descartada) ➢ Talla y composición por edades de los descartes de las principales especies de cada pesquería 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Las definidas en los Decretos del Poder Ejecutivo, Resoluciones de la Dinara y de las Comisiones binacionales Administradoras (CTMFM, CARP) o de Organismos internacionales (ICCAT, CCRVMA) ➢ Partes de pesca ➢ Muestreos durante los desembarques en Puerto ➢ Partes de pesca ➢ Muestreos a bordo de B/P y /o del B/I

Objetivos Económicos	Maximizar los ingresos netos de los participantes de la pesquería (armadores, pescadores, industriales, exportadores, proveedores, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> > Esfuerzo pesquero total por flota / año (Capacidad de la flota). > Captura por unidad de esfuerzo pesquero (TM x hora x HP), por buque pesquero. > Desembarques por unidad pesquera por tipo de pesquería y especies (no por Categoría de buque) > Costos operativos de los B/P por categoría, por pesquería y por flota / año > Valor de las especies desembarcadas por cada una > Rentabilidad por flota (promedio, sobre la base de recopilación general de información) > Destinos de las capturas (mercado interno, exportación, y grado de industrialización) a bordo por flota / año > Valores monetarios y volúmenes físicos de las exportaciones por productos / año 	<ul style="list-style-type: none"> > Datos de los Permisos de Pesca por cada B/P y / o del Proyecto de Inversión (Art. 15 Decreto N° 149/997), incluyendo potencia del motor principal por buque, expresada en HP (caballos de fuerza) ; capacidad de bodega (expresada en metros cúbicos); y TRB (tonelaje de registro bruto) expresado en toneladas métricas. > Datos históricos de cada Permiso de pesca. > Indicadores económicos generales (Ej. Consumo y precios de los combustibles; incidencia de los seguros de accidente del personal embarcado; distribución de la parte, etc.) > Datos de la "Comisión de precios" obrero-patronal. > Información de las empresas titulares o permisarias de las licencias de pesca. > Partes de pesca. Información de las empresas titulares o permisarias de las licencias de pesca. Planillas de producción. > Partes de pesca > Exportaciones des - aduanizadas por Código de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM).
-----------------------------	--	--	---

Objetivos Sociales	Maximizar las oportunidades de empleo y el ingreso equilibrado en todos los estratos sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Total de pescadores empleados por flota / año ➢ Total de personas empleadas en tareas de apoyo de B/P en tierra, incluyendo servicios y mantenimiento, por flota / año ➢ Total de personas empleadas en plantas de procesamiento (obreros, administrativos, técnicos) 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ información proporcionada por las empresas Armadoras. ➢ información proporcionada por las empresas Industriales
Objetivos Ecológicos	Minimizar el impacto de las pesquerías en el medio ambiente, en las faunas acompañantes y en las especies dependientes.	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Capturas totales de la fauna acompañante, incluyendo los descartes, por flota / año ➢ Talla y composición por edades de los descartes de las principales especies de cada pesquería ➢ Impacto de las artes de pesca o de las actividades pesqueras en el hábitat: efectos de ciertas artes sobre las aves marinas o las tortugas marinas ➢ Impacto de la contaminación ambiental sobre los recursos o sobre el ecosistema 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Partes de pesca ➢ Muestreos a bordo de B/P y del B/I ➢ Estudios concretos a cargo de grupos de trabajo técnico, con financiamiento específico ➢ Estudios concretos a cargo de grupos de trabajo técnico, con financiamiento específico. Ejemplo Programa FREPLATA ➢ Ídem.

En cuanto a la administración de la Acuicultura, caben algunas recomendaciones generales emanadas del propio Código de Conducta para la Pesca Responsable (FAO, 1995). Algunas de las recomendaciones son las dirigidas al establecimiento de una acuicultura responsable a nivel de la producción, para lo cual se recomienda promover activamente:

- Prácticas acuícolas responsables, con el fin de apoyar a las comunidades rurales, a las organizaciones de productores y a los piscicultores.
- La participación activa de los piscicultores y sus comunidades en el fomento de prácticas responsables para la ordenación de la acuicultura.
- Cuidados extremos en la selección e introducción de especies y en el cumplimiento de la normativa vigente que aplica la Dinara, particularmente lo que refiere a las especies de peces, moluscos o crustáceos genéticamente modificadas.
- Esfuerzos que mejoren la selección y la utilización de raciones para peces, aditivos y fertilizantes adecuados, con particular observancia sobre los ingredientes prohibidos para las raciones de los

rumiantes como prevención sobre la enfermedad del ganado denominada “vaca loca” por su eventual uso cruzado.

- Prácticas eficientes en materia de cultivo y de la prevención o tratamiento de enfermedades de los peces, que den preferencia a las medidas profilácticas de higiene y a las vacunas.
- Utilización segura, eficaz y mínima de los antibióticos, las hormonas y medicamentos veterinarios y otras sustancias químicas para combatir las enfermedades de los peces, así como la utilización de insumos químicos riesgosos para la salud humana o el medio ambiente. Cabe destacar que los principales mercados internacionales que compran productos alimenticios derivados de la acuicultura han reglamentado los límites máximos de residuos de zooterápicos y contaminantes en la porción comestible de los productos comercializados (Ej. presencia de cloranfenicol o de verde de malaquita)).
- Exigir que la eliminación de desperdicios derivados de la actividad piscícola, tales como residuos, barros, peces muertos o enfermos, medicamentos veterinarios sobrantes y otros insumos químicos peligrosos, no constituya un riesgo para la salud humana o el medio ambiente.
- Velar por la inocuidad sanitaria de los alimentos derivados de la acuicultura para el consumo humano y promover esfuerzos que mantengan la calidad comercial de los productos y aumenten su valor mediante un cuidado especial antes y durante la cosecha, el procesamiento higiénico y el almacenamiento y el transporte de los productos finales destinados a los consumidores locales o del exterior. Se ha ido incorporando el control sanitario de los productos de la acuicultura por medio del sistema HACCP.

6. INVESTIGACIÓN PESQUERA

Las tareas fundamentales de investigación biológico-pesquera para la correcta administración de los recursos, mediante la utilización del Buque de Investigación (B/I) “*Aldebarán*” y el soporte de la flota comercial, son imprescindibles para obtener la información científica que apoya la toma de decisiones de ordenación pesquera en el ámbito nacional, binacional, regional e internacional. Estos elementos, que se han ido restringiendo mas allá de lo deseable por los continuos abatimientos del Gasto del Estado, han determinando que el B/I no pueda cumplir cabalmente con su misión, mas allá de los esfuerzos de los técnicos y de los administradores y que le insume a la Dinara gastos fijos por concepto de seguros, amarre en el Puerto de Montevideo, salarios y gastos menores de funcionamiento aún sin operación marítima.

Mas allá del destino que se proyecte para un B/I que le costó al Estado uruguayo casi 6 millones de dólares a través de un Contrato de Préstamo con el B.I.D. y que se encuentra prácticamente paralizado en el Puerto de Montevideo, debemos insistir en la necesidad de contar con los datos bióticos confiables

y actualizados que se generan con la investigación biológico pesquera a bordo y en los desembarques, como única forma de poder administrar cabalmente los recursos pesqueros del Estado.

En una muy difícil tarea para el Administrador tratar de obtener datos imprescindibles –incluso para el manejo de las delicadas relaciones binacionales en materia pesquera– careciendo de la información necesaria para el manejo de cada una de las pesquerías bentónicas, demersales o pelágicas que posee nuestro ecosistema circundante y a partir de las cuales se sustenta nuestro sistema productivo pesquero.

Cuadro N° 5
B/I “Aldebarán”
Buque de Investigación Oceanográfica, Biológica y Pesquera de Uruguay

Característica técnicas

Eslora total	36,70 metros
Manga trazada	9,80 metros
Tanques de combustibles	144 metros ³
Tanques de agua dulce	40 metros ³
Tanque de agua de mar refrigerada	12 metros ³
Tripulación (incluye Capitán-Patrón)	17 personas
Técnicos y científicos	8 personas
Velocidad máxima a media carga	12 nudos
Velocidad de crucero	10 nudos
Equipo para pesca de arrastre	convencional
Equipo para pesca de cerco	convencional
Otros equipos	A demanda
Equipos para investigación	Diverso
Manejo de la captura	Bodega refrigerada
Laboratorios	Dos. húmedo y seco
Equipos de navegación y pesca	VMS, ecosondas, navegador satelital

Fuente: Dinara.

La investigación no solo es esencial para una adecuada administración de los recursos pesqueros, sino que la carencia de datos confiables sobre cada pesquería de alguna manera obliga al Administrador a aplicar el enfoque precautorio de las pesquerías con mas profundidad; ello lleva a mayores restricciones para los usuarios, transformándose en un círculo vicioso, favoreciendo en todo caso la extracción de la flota argentina en el caso de los recursos compartidos.

La investigación pesquera aplicada a la administración de los recursos acuáticos no es un fin en si misma sino que es un instrumento imprescindible para la gestión de las pesquerías, ya que la explotación de los recursos naturales vivos son una parte del ecosistema acuático, el cual es además muy dinámico y complejo. Como si ello fuera poco, los peces, moluscos y crustáceos de interés comercial se encuentran ampliamente distribuidos, tienen diversos grados de migraciones y se encuentran ocultos a la vista del observador, a la vez que integran la cadena trófica marina con otros seres vivos (biota) y con elementos abióticos (no vivos).

Lamentablemente, desde fuera del Sector a veces se visualizan las necesidades de investigación pesquera como accesorias, pero sin ella se suman los riesgos de una inadecuada administración que puede afectar la abundancia de los caladeros, con las consecuencias sociales y económicas que ello posee.

La reproducción, crecimiento y mortalidad de las especies dependen de una gran variabilidad de factores naturales y a ello se le agregan la mortalidad por pesca y los efectos de la contaminación ambiental producida por el hombre, solo para complementar la incertidumbre y dar cuenta de la complejidad del sistema del cual se extrae el recurso que es la materia prima para una industria, por lo cual la pesca se transforma en realidad en la “caza” de los recursos naturales vivos acuáticos.

Los principales recursos acuáticos existentes son compartidos con la República Argentina, son administrados a través de la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo, exigiendo un constante vigilancia, investigación y evaluación que permita una pesca sustentable. La investigación hasta la fecha no es suficiente para tomar decisiones relevantes a nivel binacional en muchas de las especies de interés comercial que se explotan, pese a que los Permisarios contribuyen económicamente con las Tasas por concepto de Permisos de pesca para financiarla.

Muchas veces no se comprende cuáles son los datos que esa investigación científica debe generar y para qué son utilizados los mismos luego de procesados, ya que se debe tener en cuenta que la mera recopilación de datos biológico pesqueros guardados celosamente por un investigador, pueden si engrosar su *currículo* personal luego de su procesamiento estadístico, pero no cumplen con el fin para el cual fueron obtenidos a un costo muy elevado para la sociedad.

Por ello es importante puntualizar cuáles son los datos que la Administración pesquera debe requerir a sus cuadros técnicos, la cual es deseable que se integren a un Plan Operativo Anual, brindando las máximas certezas posibles al Administrador pesquero y a los usuarios a través de la divulgación de la información procesada, ya iniciada por la Dinara a través de ediciones impresas y en sus ediciones electrónicas.

Tomando en cuenta los objetivos de la pesca⁴² e integrando los datos de la investigación biológico pesquera, el Administrador puede diseñar su esquema de trabajo sobre la base de la información recabada por el Organismo (Cuadro N° 4).

⁴² Op. Cit. Notas 10 y 11

En cuanto a la investigación científico-tecnológica a nivel nacional aplicables al Complejo pesquero nacional, un Grupo Interdisciplinario del sector Pesca de la Universidad de la República integrado en 1999 por las Facultades de Ingeniería, Química y Veterinaria, analizó las interacciones de la institución con el Sector Productivo y la Pesca.

Propuso una serie de temas prioritarios, tales como el manejo responsable de las capturas a bordo, puertos pesqueros y sistemas de comercialización; optimización estocástica para la trayectoria de buques pesqueros; depuración de efluentes industriales por el empleo de la acuicultura; desarrollo de artes de pesca selectivas para capturas específicas, detección de micotoxinas en raciones para acuicultura y el desarrollo del cultivo de organismos acuáticos (acuicultura).

La FAO ha identificado una serie de temas de interés científico para el sector productivo pesquero a nivel mundial, incluyendo a los pescadores y acuicultores en su mas amplia concepción.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través de la FAO, en 1979 realizó una serie de recomendaciones al Uruguay sobre *"Investigación y Desarrollo Pesquero"*, señalando como actividades prioritarias para el país la evaluación de los recursos pesqueros; la tecnología del pescado; las tecnologías de captura; las estadísticas pesqueras; la ingeniería naval; la comercialización y la capacitación técnica. Muchas de estas acciones técnicas fueron ejecutadas y otras por carecer de los recursos humanos necesarios o del financiamiento, se han postergado o detenido.

Algunos de los temas mas puntuales que pueden ser atendidos en un programa de investigación pesquera con aplicabilidad en la administración oficial y en el sector productivo, serían las siguientes:

- Derechos de propiedad y ordenación pesquera:
En la mayoría de las pesquerías –incluso a nivel mundial- diversas estrategias ineficaces de regulación del acceso a los recursos naturales han llevado a situaciones en las cuales se provoca la sobre-explotación de las especies con el consiguiente impacto sobre las poblaciones y la biodiversidad del ecosistema.
- Administración de las pesquerías de aguas marítimas y continentales:
Desde el momento que la propiedad de los recursos acuáticos es del Estado, las acciones tendientes a mejorar la gestión de la poblaciones en función de su dinámica y de sus características ha destacado distintas áreas tendientes a identificar datos y registrar estadísticas derivadas de la actividad productiva y de los cruceros marítimos en el buque de investigación (B/I).
- Indicadores de desarrollo sustentable:
La preocupación por la sustentabilidad de las pautas actuales de uso de los recursos naturales renovables de origen acuático está reclamando un cambio esencial en la gestión pesquera, un mejor apoyo científico para la adopción de decisiones y un incremento sustancial de la información estratégica, lo cual exigiría un desarrollo armónico de indicadores y la incorporación de los mismos en bases de datos confiables.
- Seguimiento del impacto de la captura en los ecosistemas acuáticos:
Existe un interés creciente en los ecosistemas y en el impacto que la pesca de captura puede ejercer en su estructura y función. Existe escasa información objetiva sobre la relación entre la situación de los ecosistemas y las actividades pesqueras, en donde algunas especies pueden dejar de estar

- controladas por sus predadores disminuidos por la extracción, con el consiguiente peligro de que se instalen, reproduzcan y adapten especies de impacto negativo, incluso exóticas.
- Organismos genéticamente modificados:
La modificación genética de organismo acuáticos puede incrementar la calidad y la cantidad de los productos de la acuicultura, por lo cual es de prever que el mejoramiento genético, la manipulación de la estructura cromosómica y la hibridación aportarán notablemente a la producción de seres vivos acuáticos; sobre ello el aparato científico debería dar las alertas sobre los eventuales impactos negativos sobre la biodiversidad local.
 - Inocuidad y análisis de riesgo:
La incorporación del sistema HACCP en la producción industrial ha mitigado la prevalencia de las enfermedades transmitidas por alimentos (ETA), sobre todo luego de los lineamientos dados por el Codex Alimentarius FAO / OMS (1993), lo cual determinó que la aplicación de aquel sistema sanitario sea la referencia básica para la solución de diferencias en el comercio internacional en el ámbito del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC). No obstante, las medidas para-arancelarias y arancelarias continúan dificultando el acceso a los mercados y la Región debe diseñar sus propias estrategias de investigación para la generación de datos locales, confiables y comparables tanto sobre el Análisis de Riesgo como de los controles veterinarios de la pesca.
 - Eco etiquetado en la ordenación pesquera:
La finalidad del eco etiquetado es obtener mecanismos que permitan identificar desde su origen a las pesquerías que se sustentan en un manejo responsable y sustentable, cumpliendo con la identificación de todas las etapas de la cadena productiva hasta llegar a una adecuada información del consumidor final. La trazabilidad de los productos pesqueros a partir de la identificación de los caladeros (pesca de captura) o de las granjas de cultivo (acuicultura) integran al presente diversas reglamentaciones internacionales (Ej. Sistema *Cool* de los EE.UU. de América).

Por lo anterior se deduce que existe un diagnóstico razonable y siempre perfectible sobre las necesidades de investigación científico-tecnológica aplicable en el sector pesquero nacional - identificados reiteradas veces como prioritaria- pero falta la implementación de acciones concretas en sentidos direccionales claros para lograr un impacto positivo sobre el ecosistema, la producción y los actores sociales.

Diversos diagnósticos –como el Programa de Desarrollo Tecnológico (PDT) del Ministerio de Educación y Cultura- identificaron una demanda sectorial de gran trascendencia social y económica, ya que *“el contexto socio-económico sectorial presenta importancia para el país al estar en el umbral del sistema fluvial”, un régimen de tipo estuarial y un frente oceánico de productividad relevante*”, cuyos problemas se han atendido en la medida de su factibilidad académica y financiera por medio de fondos concursables de acceso público (Contrato de Préstamo R.O.U. - B.I.D.).

Las denominadas Áreas de Oportunidad (AO) científico-tecnológica de dicho Programa identificaron el *Uso y conservación sustentable de los recursos acuáticos*, vinculándolo tangencialmente con el turismo, la logística y distribución relacionada al Puerto de Montevideo. La importancia económica del AO se relacionó con el PBI del sector pesquero; los desembarques de productos de la pesca; las exportaciones pesqueras y la generación de empleo en el sector pesquero y su ramas conexas.

Dicho Programa, que prioriza la articulación entre la oferta y la demanda- analizó igualmente el contexto ambiental relacionándolo con la sustentabilidad biológica y económica de la explotación del recurso pesquero; los aspectos oceanográficos de la cuenca del Plata y una referencia a las poblaciones de mamíferos marinos que habitan los ecosistemas de la costa Atlántica.

Tomando como base la información suministrada por el PDT, fueron ordenados los problemas identificados a resolver y las líneas de investigación propuestas para cada problema por su supuesta prioridad, valorando en cada caso indicadores de atractivo y factibilidad ⁴³, según lo siguiente:

- Acuicultura: Incremento de la productividad del sector agropecuario y costero mediante actividades de investigación dirigidas al desarrollo productivo de los cultivos de organismos acuáticos en sus diversas modalidades: acuicultura de repoblación; acuicultura comercial; acuicultura recreacional u otras.
- Dinámica poblacional de organismos acuáticos y medidas de ordenamiento para el desarrollo pesquero sustentable, a través de la cuantificación y evaluación de recursos pesqueros y su asignación, así como la selección de especies con potencial económico e impacto social.
- Utilización responsable de los productos derivados de los recursos acuáticos vivos, como necesidad actual y futura de integrar la responsabilidad sobre el uso de los recursos pesqueros ponderando el impacto de su extracción sobre el medio ambiente, la aplicación de métodos y técnicas productivas que fomenten la disminución de los descartes, el manejo de las capturas a bordo y el incremento del valor agregado de los productos derivados; ello para contribuir con el incremento del comercio, el nivel de empleo o las necesidades de los consumidores.
- Mejoramiento de la tecnología de captura por artes selectivas, cuyo objetivo es el incremento de la productividad mediante la optimización del esfuerzo pesquero y la implantación de métodos y artes de pesca selectivos, como pueden ser los dispositivos de selectividad para la captura al arrastre.
- Gestión integrada en la zona costera, como parte del ordenamiento de la zona costera mediante un enfoque integral multiespecífico y pluri-institucional, en el entendido de que los recursos acuáticos son una parte de una problemática mas general que abarca otras áreas socio-económicas (Ej. turismo, desarrollo territorial, etc.). En este aspecto ha sido destacada la importancia de líneas de investigación que permitan un mayor conocimiento sobre la dinámica poblacional de poblaciones costeras y de lagunas litorales que den sustento a los pescadores artesanales.
- Dinámica de masas de agua y sedimentos, complementados por investigación en oceanografía física y química como sustento al desarrollo de modelos de circulación de aplicación ecológica e hidrológica y desarrollos cartográficos y de monitoreo satelital.

Los proyectos seleccionados para su financiamiento resultantes de dos Convocatorias públicas realizadas por el PDT tuvieron en cuenta la *“excelencia técnica, la generación de beneficios para el interés nacional y la asignación de los recursos económicos del Programa no solo de acuerdo a la oferta científica (de entidades científico tecnológicas nacionales) sino también haciendo pesar la decisión de las autoridades nacionales competentes (Dinara, otros) y la demanda de otros sectores”*.

⁴³ Fabiano. G. Carnevia. D.; Bertullo. E. (2001). Área de Oportunidad: Uso y Conservación de los Recursos Acuáticos. Informe al Comité de Área. Programa de Desarrollo Tecnológico (P.D.T.) Facultad de Veterinaria. Universidad de la República.

entre los cuales el sector productivo debe ser prioritario. Los proyectos seleccionados y en ejecución pueden ubicarse en la página web del Programa.

Tanto en la Dinara, como en la Universidad de la República y en la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo –entre otras instituciones- pueden encontrarse los catálogos de las publicaciones científicas y tecnológicas relacionadas con las ciencias acuáticas y pesqueras.

7. PESCA INDUSTRIAL

Se ha repetido que la Pesca constituye una actividad en la que Uruguay utiliza mayoritariamente un recurso natural renovable generando oportunidades de diversificación industrial y de exportaciones no tradicionales, a la vez que contribuye a la formación y captación de mano de obra calificada, por medio de una actividad productiva de rápida respuesta económica⁴¹, atractiva rentabilidad y altísimo riesgo, la cual significa para el Uruguay más de 100 millones de dólares al año por concepto de exportaciones y que emplea directamente a más de 3.500 personas. Agregando actividades colaterales como la acuicultura, los peces ornamentales y la pesca deportiva o recreacional, el sector suma un valor económico que supera los 140 millones de dólares americanos por año y puede decirse que luego de 35 años de crecimiento y consolidación se encuentra incorporado a los sectores “tradicionales” de la actividad productiva del país.

Cuadro N° 6

Desembarques, valores exportados y tonelaje exportado de productos pesqueros por Uruguay

	US\$ x 1000	Toneladas	Desembarques
1993	73.605	65.947	118.773
1994	78.425	67.995	120.737
1995	82.113	65.352	126.495
1996	84.534	68.597	123.283
1997	92.466	80.032	137.009
1998	103.114	71.477	141.076
1999	112.354	71.836	106.706
2000	120.242	83.686	118.454
2001	112.228	79.361	104.272
2002	124.429	90.172	106.834
2003	117.086	90.948	115.530
2004(*)	140.368	99.152	112.640

(*) Datos provisionales.

Fuente: Dinara

⁴¹ Op. Cit. Nota 20

La pesca industrial está sujeta a variables climáticas y oceanográficas muy complejas y dependientes de factores atmosféricos e hidrodinámicos de escasa predictibilidad, por lo cual la incertidumbre y el alto riesgo son algunas de las características sectoriales de las cuales es en general ajena la opinión pública; en este entorno es claro el importante rol de los pescadores, los cuales han demostrado una alta calificación funcional, pese a su escaso número por la escala de nuestras pesquerías.

Seguramente la pesca de especies silvestres sea la última actividad de “caza” que a gran escala continúa realizando la humanidad y que inexorablemente en las próximas décadas deberá ir siendo sustituida por la acuicultura en cualquiera de sus tipos, lo cual de por sí no presagia que las actividades económicas se proyecten de una forma similar a la actual, al menos en nuestro país.

En Uruguay la política de incentivos del Poder Ejecutivo constituyó uno de los elementos sustanciales en la promoción de la actividad industrial pesquera exportadora en la década de los '70, para lo cual se utilizaron reintegros, las exenciones impositivas y de aportes patronales a la seguridad social, los subsidios iniciales en el precio de los combustibles y la política crediticia promovida principalmente desde el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) a través de la Ley de Promoción Industrial.

Con una flota pesquera consolidada faenando en nuestro mar, la pesca industrial contribuye con el ejercicio de la soberanía en aguas jurisdiccionales nacionales, en la Zona Económica Exclusiva que se extiende hasta las 200 millas náuticas desde la línea de base y marca su presencia en la Zona Común de Pesca (ZCP) prevista en el Art. 73 del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo.

Un informe del Sector industrial pesquero fue el realizado en 1999 en el ámbito de Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), cuyo resultados son las publicadas “*Agendas de competitividad*”⁴⁵. En ese informe se analiza el Sector caracterizándolo como un complejo joven, con exportaciones en el orden del 0.4% del PBI y que da lugar a una importante ocupación laboral especializada en el país. Propone además los principales lineamientos estratégicos a partir de un análisis FODA, el cual es actualizado en el Anexo N° 7.

La Agenda para la mejora de la competitividad del Sector Pesca señaló la necesidad en términos generales de definir una política de Estado en el tema Pesca y fortalecer a la Dinara, actualizando incluso el marco legal. Como elemento relevante y al parecer consensual de todas las partes que participaron activamente en el encuentro (esto es representantes del sector empresarial, Cámara de Armadores Pesqueros del Uruguay, Cámara de Industrias Pesqueras del Uruguay, Empresarios independientes, sindicatos, INAPE-MGAP, Ministerio de Industria, Energía y Minería y su Dirección Nacional de Industrias), se estableció la imperativa necesidad de investigar y establecer mecanismos que aseguraran la sustentabilidad de los recursos pesqueros.

⁴⁵ González Posc. H (1999). *Agendas de Competitividad. Sector Pesca*. CD_ROM. Ministerio de Industria, Minería y Energía. Montevideo.

El informe consideró además relevante la definición de programas de formación de recursos humanos y en especial aquellos del ámbito marítimo, lo cual puede considerarse como un indicador de demanda sectorial en el cual ha tenido una fuerte participación el sector productivo privado.

Los Sindicatos de los Trabajadores de la Pesca han participado activamente en las instancias de negociación obrero patronal, principalmente en el sector armador y mayormente hasta 1990 en el sector plantas industriales; las negociaciones que se llevan a cabo en estos momentos hacen difícil una ponderación de los convenios colectivos o de la alternativa de los negociaciones por los contratos de enrolamiento para los tripulantes de la flota, lo cual se estaría contemplando en los Consejos de salarios; la Comisión de precios que han manejado las gremiales empresariales y los sindicatos de los trabajadores han permitido un fluido manejo de los valores de las capturas para el cálculo de la Parte, al menos en algunas categorías de barcos pesqueros.

Tanto el Marco legal como las particularidades de las relaciones laborales en el sector pesquero escapan a los objetivos de este trabajo; no obstante, debemos resaltar la profesionalidad de los pescadores en tareas del alto riesgo en el mar y la participación de la mujer en tareas calificadas en Plantas de procesamiento, lo cual configura un verdadero capital humano que el país debe reconocer y respaldar.

Posiblemente con el paso del tiempo, la capacidad gestora para la administración conjunta de los recursos pesqueros compartidos se han debilitado para el Uruguay y en este punto la consolidación de delegaciones nacionales de alto nivel y con capacidad técnica y altamente competitiva en las negociaciones es uno de los desafíos sustanciales para la nueva administración, tanto en lo referido a la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM)⁴⁶ como a la Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP)⁴⁷, ello sin desconocer el esfuerzo y la dedicación competente de las Delegaciones que actuaron en períodos anteriores.

La industria pesquera nacional que se encuentra en funcionamiento en la actualidad, consolidada como industria exportadora y cuya proyección se establece a partir de 2005 en este trabajo académico, posee las siguientes características:

- Las limitaciones que impone la dependencia de los recursos acuáticos naturales –materia prima para la industria- limitada en volúmenes y en áreas de captura dentro de la ZCP y de la ZEE. El país dispone de limitados recursos pesqueros de alto valor comercial, entre los cuales pueden señalarse el pez espada y los atunes, la merluza negra, el cangrejo rojo, la vieira o la almeja pitar y ello es una tendencia –salvo la identificación de otros recursos en alta mar o en el Océano Antártico (Ej. El calamar oceánico o el krill) que ponen un techo a la extracción de estos recursos naturales renovables. La proyección no hace prever la existencia de recursos acuáticos adicionales que puedan volverse una oferta comercial constante no solo en función del precio, sino también en volumen.

⁴⁶ Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (2005). www.ctmfm.org

⁴⁷ Comisión Administradora del Río de la Plata (2005). www.carp.org

- La existencia de recursos naturales transfronterizos (Ej. Merluza) o de recursos transzonales y altamente migratorios (Ej. Atún y pez espada) determinan la no exclusividad del acceso y la competencia por ellos, con la República Argentina y con las potencias pesqueras mundiales, respectivamente (España, Japón, etc.).
- Algunas oportunidades para desarrollar la pesca en alta mar, con las limitaciones que ha quedado demostrado tiene esta actividad en alguna pesquerías (Ej. Merluza negra) y las posibilidades de desarrollo de las pesquerías antárticas en el marco del Tratado Antártico y de su Comisión (CCLAMR).
- Existe una categórica dependencia de los mercados externos debido a nuestra participación marginal con volúmenes pequeños de oferta exportable, las cuales captan los nichos comerciales dejados en el hemisferio norte por otras especies de pescado semejantes, de mayor demanda y de mayor valor (Ej. polaka de Alaska, bacalado, etc.), transformando a Uruguay en un tomador de precios. Hoy existe una demanda insatisfecha de productos pesqueros en el hemisferio norte, ampliada por los mercados africanos, de Europa del Este y China, cuya tendencia permite augurar una demanda creciente a precios en principio competitivos, salvo por la distorsión provocada por el precio internacional del petróleo que incide sobre todo en el valor de la captura (captura por unidad de esfuerzo) y del transporte oceánico o aéreo de productos de la pesca transformadas. Factores adicionales como el incremento de los seguros de los fletes antes los temas de seguridad derivados de los actos de terrorismo o la política monetaria que incide en el tipo de cambio, son indudablemente factores astringentes de la actividad productiva exportadora.
- La mayoría de los recursos pesqueros de mayor valor comercial compartidos con la República Argentina y que esa Nación captura también en su ZEE, son transformados en los mismos productos pesqueros para el mercado internacional, accediendo y compitiendo con los mismos compradores y con una disposición de mayores volúmenes de productos; ese país otorga además, reintegros mas atractivos para las exportaciones del sector pesquero, principalmente desde plantas de Procesamiento ubicadas en puertos patagónicos. Por otro lado, Brasil ha incursionado exitosamente en el mercado internacional pesquero con valores de exportación crecientes y en 2001 tuvo una producción extractiva costera que llegó a 420.000 TM y una pesca oceánica que reportó 51.000 TM de productos de la pesca. La pesca continental de aguas interiores representó 230.000 TM y la acuicultura produjo 260.000 TM Las proyecciones para 2003 fueron de unas 985.000 TM, lo cual equivale a un 0,4% del PBI ⁴⁸
- Un mercado interno de escaso volumen de demanda y altos precios, dirigido mayoritariamente a los consumidores de medio y alto poder adquisitivo; decididamente, salvo en el interior del país donde se cuenta con el suministro de las especies de agua dulce, en Uruguay el pescado no contribuye con la seguridad alimentaria (expresada en términos de suministro) y el incremento de la demanda interna dependerá casi exclusivamente de los mecanismos de fijación de precios: solamente por mecanismos de subsidio que adecuen el precio del pescado con la carne vacuna o de pollo, podría

⁴⁸ Programa Nacional de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional - Profrota Pesqueira (2003). Secretaria Especial de Agricultura e Pesca. Brasília. DF – Brasil.
<http://masrc56.agricultura.gov.br/scap/html/diagnostico.htm>

incrementarse el consumo, ya de por sí limitado por los hábitos alimentarios de la población. No obstante, en una economía de mercado es deseable que la ecuación de precios sea fijada por los mecanismos de la oferta y la demanda. La valoración de los descartes como fuente de proteínas para la alimentación debería valorarse cuidadosamente desde el punto de vista biológico (impacto sobre la dinámica de las especies), económico (impacto sobre los costos de los buques y para el Estado) y sociales (relación costo-beneficio, por su impacto sobre el nivel de empleo sectorial y sobre la alimentación de la población objetivo).

- El 90% de la producción industrial es exportada lo cual puede apreciarse gráficamente en el Anexo N° 3 y las importaciones juegan un rol importante con productos de alto precio sobre todo para el consumo gastronómico (Ej. salmón, moluscos y crustáceos). Las admisiones temporarias han jugado un rol interesante para el reproceso local en Plantas y su posterior exportación (Ej. Merluza común). Esta especie, con valores correspondientes a 2003, representó unos US\$ 8 millones de importación por concepto de unas 8.800 TM de producto, a un precio promedio de US\$ 900/TM (2004)⁴⁹ y su tendencia hace prever que continuarán en forma sostenida. Esta modalidad y el procesamiento de algunas mercaderías en tránsito (Ej. calamar) en Plantas industriales explica los altos valores monetarios y de tonelaje exportado por Uruguay en 2004, con respecto a los desembarques de productos de la pesca proveniente de buques pesqueros de bandera nacional.
- El desarrollo de una novedosa pesquería antártica en el marco del Decreto N° 157/997 que creó la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos Antárticos (CCRVMA) del Tratado Antártico, lo cual merece una revisión normativa a la luz de la experiencia que el país ha recogido en los últimos 7 años, por lo cual debería continuar consolidando su presencia en la Comisión y en el Comité Científico de la Organización⁵⁰
- El cambio institucional del ex INAPE primero y el cambio de nombre a DINARA como Unidad Ejecutora de un Ministerio, le han ido quitado la dinámica operativa que un sector como la pesca requiere, con un elevado número de funcionarios mal pagos, poco estimulados y de grupos etarios altos, los cuales desempeñan una multiplicidad de tareas técnicas y administrativas enredadas en una burocracia alarmante.
- La Administración pesquera requiere de una adecuada y permanente actualización para brindarle al sistema mayor nitidez y equidad sobre el otorgamiento de las licencias de pesca (acceso al recurso), hecho que se ha realizado con la ayuda de las herramientas electrónicas (Internet) y le está brindando mayor transparencia al sistema, lo cual es una acción positiva que debería intensificarse.
- La instalación de un actualizado sistema de detección satelital de buques pesqueros por parte de la Dinara permite obtener la información en tiempo real (SIPESAT, Anexo N° 13).
- Con respecto al resto de América Latina, Uruguay posee un 100% de abanderamiento y registro de sus buques pesqueros industriales tanto ante la autoridad marítima como ante la autoridad pesquera,

⁴⁹ Nomenclatura Común del MERCOSUR. Sector pesquero. Importaciones 2003.

⁵⁰ Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (2005). <http://www.ccamlr.org/default.htm>

utiliza prácticas de pesca reconocidas internacionalmente y vela por la regulación del esfuerzo pesquero.

- Es improbable que en Uruguay la Acuicultura pueda sustituir en el corto-mediano plazo la extracción de 115-120.000 toneladas / año de recursos naturales acuáticos por medio del cultivo. En 25 años de intentos de promoción de la acuicultura, el país ha logrado extracciones productivas que no han llegado a las 1.000 toneladas de productos comercializados. Ello no obsta para que se deban estudiar y profundizar los mecanismos para la inversión en acuicultura, la cual precisa de un periodo preliminar de investigación y desarrollo tecnológico para la implantación de nuevas especies, como ya ha sido hecho con el bagre negro (INAPE, 1976-1990), la ranicultura (INAPE-Fac.vet., 1988-1993) o los esturiones (empresa privada, 1994-al presente). La utilización de especies autóctonas ha tenido poca demanda en cuanto a inversión privada y se destacan también los esfuerzos realizados con el pejerrey (*Odonthestes bonariensis*), con el camarón (*Penaeus paulensis*) o más recientemente con el mejillón (*Mytilus edulis platensis*) en las costas del Departamento de Rocha.
- Un capítulo novedoso para la pesquería uruguaya ha sido la silenciosa, paulatina y constante incorporación de buques congeladores, otrora vistos como políticamente inconvenientes para el desarrollo de la pesquería nacional; este esquema cambió con la introducción de los buques Categoría "C" y Categoría "D" que operan en pesquerías específicas. Uno de los aspectos más controvertidos de los Buques factoría (B/F) lo fue su incorporación en la Categoría "A" para la captura de la especie objetivo *Merluza hubbsi*.

La legislación vigente no ha limitado la incorporación de B/F a la flota pesquera nacional, hecho que por otra parte ha sido una operativa normal para varios buques de la Categoría "C" que congelan sus capturas a bordo. La República Argentina ha operado históricamente en la Z.C.P. con alguno de sus B/F sobre la especie objetivo *Merluza* y su fauna acompañante, conciliando esta modalidad con la industrialización de éstas y otras capturas frescas (enteras o procesadas) en plantas industriales instaladas en tierra.

El PNDP instalado a partir de 1975 estableció como política implícita en sus objetivos estratégicos, la prohibición de la incorporación de B/F, fundamentada en el necesario desarrollo y consolidación de un equilibrio entre la flota fresquera prevista en el Plan y la capacidad industrial instalada en tierra para la transformación de los productos de la pesca y su ulterior exportación.

Esta medida restrictiva sobre la incorporación de B/F a la pesquería nacional se ha mantenido en las sucesivas Administraciones a partir de 1985 y hasta 1997, ya fuere porque no se resolvió al respecto por parte de los Administradores, manteniendo por tanto la política trazada originalmente o por la sistemática negativa de las empresas industriales instaladas en tierra para que tal medida pudiese ser revertida. La reversión de la demanda de *commodities* basada en las especies tradicionales y la caída de los rendimientos en *Merluza común* motivaron un cambio en la oferta de proyectos de inversión para la incorporación de B/F.

La incorporación del procesamiento a bordo de la especie *Merluza* en fresco, ha sido desarrollada en los últimos años por algunos Armadores y sus beneficios han sido notorios, mejorando la calidad de los productos elaborados con esa materia prima transportada en agua de mar refrigerada (AMR) hasta el Puerto. El congelado a bordo de determinadas especies (ej. El *rouget* capturado por artes tradicionales de arrastre de fondo por un buque Categoría "C" o el *calamar* capturado por poteras por buques Categoría "C") ha permitido la diversificación de la oferta exportable aprovechando mejor los recursos disponibles, incrementado las exportaciones y el personal embarcado, aunque también se les haya responsabilizado a algunas unidades pesqueras por capturas no autorizadas de las especies pertenecientes a las pesquerías declaradas suficientemente explotadas por el Poder Ejecutivo.

La disminución de los recursos con el consiguiente incremento de los descartes lleva a mareas más prolongadas, lo cual justifica que a través de la congelación de la materia prima se eviten las consiguientes pérdidas de la calidad del pescado procesado a bordo; casos especiales se dan en la pesquería de la Cat. "C" y en la Cat. "D" tras la explotación de diversas especies como los atunes (*Tunidae spp*); pez espada (*Xiphias gladius*); merluza negra (*Dissostichus eleginoides*) u otras.

Algunas características de la industria pesquera instalada en tierra pueden apreciarse en los Anexos N° 4, 5 y 6.

8. ALGUNAS MEDIDAS RECLAMADAS DESDE EL SECTOR PRIVADO

Sobre Administración Pesquera:

- Mantener la suspensión de los desembarques de capturas de pescado entero fresco en puertos extranjeros para asegurar el suministro de materia prima a las Plantas de procesamiento.
- Revisar la concesión de licencias Categoría "D" para la pesca el alta mar y las operaciones de esos B/P en puertos extranjeros, mejorando la eficiencia y los controles. Analizar jurídica y administrativamente la operativa de los B/P Cat. "C" y "D" que operan fuera de la ZEE.
- Volcar la mayor cantidad posible de las recaudaciones de Dinara por concepto de tasas por expedición de los permisos de pesca a la investigación de los recursos acuáticos de valor comercial, actuales y potenciales.
- Examinar la normativa pesquera respecto a los permisos de pesca de Categoría "C", sobre todo aquellas licencias otorgadas para una multiplicidad de recursos.
- Mantener la transferibilidad de los permisos de pesca.
- Revisar las habilitaciones para industrializar y comercializar productos de la pesca al por mayor, ajustando la categorización de las Plantas según su infraestructura y por su grado de cumplimiento de las normativas sanitarias para el acceso a los mercados internacionales y por el cumplimiento de la normativa tributaria.

- Re-incorporar en la Dinara un área de economía pesquera para el seguimiento sectorial, independiente de la asesoría administrativa económico-financiera del Organismo.
- Cuando correspondiere y a la luz de las evaluaciones técnicas actualizadas de los stocks, otorgar nuevos permisos de pesca abriendo las pesquerías declaradas cerradas y que ello se pueda concertar sobre la base de ponderación de méritos, en el marco del concurso o la licitación.
- Prescindir por parte del Estado de los aspectos de la comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, dejando el factor precio al libre juego de la oferta y la demanda.
- Incrementar la información que la Dinara difunde a través de la web para continuar ampliando la transparencia del sistema, sobre todo en lo referente a los Permisos de Pesca y actualizarla frecuentemente.
- Capacitar permanentemente a los recursos humanos del sector, como una tarea permanente en el país, lo cual ha sido encarado por la propia Dinara, la Universidad de la República y otras instituciones, con apoyo de los organismos internacionales de asistencia técnica (Ej. FAO) y financiera (Ej. Banco Mundial).

De recuperación o del mantenimiento de la competitividad

- Ha sido solicitada la exoneración o la reducción de la Tasa que por concepto de Permisos de Pesca percibe la Dinara, sobre todo en la medida que las recaudaciones del Organismo excedan los créditos presupuestales otorgados por el Poder Ejecutivo a la Unidad Ejecutora; ello podría considerarse como una medida que evite que los recursos financieros excedentes que no se vuelcan a la investigación aplicada a la administración pesquera, se vean desviados para otros fines.
- Las exportaciones pesqueras, aunque no con el alcance deseado, han sido contempladas en el Sistema de Devolución de Tributos Indirectos, con porcentajes de devolución actual del 1,75 al 2,25% (Fuente: IMPO). La corrección de los porcentajes de devolución de tributos establecido por Decreto de 1994, actualizando los criterios que comprenden la captura industrial y el procesamiento en tierra, poseen un incremento de los guarismos por el mayor valor agregado de los productos.
- Creación de una línea específica de créditos productivos para el sector, consolidando las pequeñas y medianas empresas (PYMES); se ha planteado en un pasado reciente la implementación de un fondo de garantía sectorial para la reconversión tecnológica necesaria para competir internacionalmente ante las nuevas exigencias de los principales mercados compradores y destinado exclusivamente a las empresas económico-financieramente viables, lo cual no pudo ser concretado.
- Lograr un flexible pre y post financiamiento de las exportaciones y la eliminación o reducción del 0,3 % sobre las exportaciones pesqueras que cobra BROU.

- Disminución del costo de los seguros por accidente de trabajo del personal embarcado y de los operarios de las plantas industrializadoras, tal vez a través de la tercerización de este rubro. La modificación de la política tributaria del Banco de Seguros del Estado sobre los seguros de accidente del personal embarcado, ha sido en general excesivamente penalizada por riesgos similares a los de otros sectores productivos, cuando la casuística accidental en la pesca ha sido marginal.

De Política Sectorial

- Dotar a la Dinara de las potestades necesarias para que actúe como planificador de la actividad pesquera con una mayor coordinación con el Poder Ejecutivo (MGAP y RR.EE), lo cual incluiría la definición sobre los criterios para la asignación de recursos pesqueros, lo cual ha sido una constante sobre la cual se ha escrito y debatido durante los últimos 10 años. El estado de los recursos pesqueros debería discutirse para la toma de resoluciones puntuales para cada pesquería comercial, sobre todo dadas las perspectivas de administración por cuotas de captura que ha iniciado la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo uruguayo-argentino, la cual ha promulgado resoluciones vinculantes en torno a las pesquerías de Merluza común, de Corvina (en combinación con la CARP) y de la Vieira.
- Complementariamente a los representantes naturales del Poder Ejecutivo en materia pesquera, se ha requerido un interlocutor de la Presidencia de la República para la articulación del sector público y privado, con la suficiente autonomía y poder decisorio como para ejecutar las pautas político-económicas y demás medidas necesarias para revitalizar el sector, diluidas frecuentemente desde la órbita ministerial en función de otras áreas prioritarias (Ej. ganadera).
- Creación de una Comisión integrada por los representantes del Estado vinculados con el sector pesquero junto a los representantes del sector privado, para delinear un marco jurídico-económico que permita arbitrar soluciones para recuperar la competitividad. En el país han funcionado diversas comisiones sectoriales que se resumen a Continuación, incluyendo la creada por la República Argentina en 2004.

Comisiones Sectoriales en Uruguay

Comisión de Desarrollo de la Industria pesquera (CODEPU)

La Comisión fue creada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 659/970 de 24 de diciembre de 1970 a instancias del entonces Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y del Ministerio de Economía y Finanzas, tomando como base el denominado plan de desarrollo pesquero uruguayo promovido por el entonces Servicio Oceanográfico y de Pesca (SOYP) y que a su vez funcionó como un instrumento complementario de la aprobada Ley N° 13.833.

La Comisión se integró con un delegado del MIC, el Director General del SOYP y el Presidente del BROU para atender fundamentalmente la política crediticia destinada al fomento y financiamiento de una incipiente industria pesquera, principalmente para el estudio de proyectos de inversión destinados a

la captura, industrialización o comercialización de los productos de la pesca. La iniciativa quedó trunca por el Golpe de Estado de 1974.

Comisión Sectorial de Pesca del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

El 22 de setiembre de 1989 por resolución del MGAP se crea dicha comisión sectorial con los objetivos de articular un convenio marco con el sector privado pesquero nacional para mejorar los sistemas de información y para su participación en la investigación científica pesquera, asesorando al MGAP en el tema y además con facultades para proponer medidas regulatorias para el Sector.

Estuvo integrada por el Director General de INAPE quién la presidió, un representantes de la Cámara de Armadores Pesqueros del Uruguay (CAPU), un representante de la Asociación de Armadores Pesqueros del Uruguay (ADAP) y dos representantes de la Cámara de Industrias Pesqueras del Uruguay (CIPU) y sesionó mensualmente en la sede del INAPE. Las sesiones contaron con Actas, luego la iniciativa se diluyó y la Resolución del MGAP aparentemente no fue derogada.

Grupo de Trabajo sobre Normativa Pesquera (INAPE)

El 20 de junio de 1994 en base a propuestas del sector pesquero privado, el INAPE resolvió la creación de un Grupo de Trabajo en su órbita para el análisis de la situación de los recursos acuáticos, de la eventual incorporación de nuevos buques pesqueros congeladores a la flota, la racionalización del sector industrial instalado en tierra y otros asuntos de interés sectorial.

Estuvo integrado por la dirección y personal técnico de INAPE de las áreas de Evaluación de las pesquerías, de Programación y política pesquera, de Desarrollo industrial y de los Servicios jurídicos del MGAP. Tuvo potestades para ampliar su integración con delegados asesores de las Cámaras empresariales, cuando lo entendiera conveniente y sin carácter preceptivo. Las sesiones contaron con Actas, luego la iniciativa se diluyó y la Resolución de la Dirección General del INAPE aparentemente no fue derogada.

Mesa Asesora de Recursos Acuáticos (DINARA – MGAP)

El 19 de marzo de 2003 por Resolución del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y sobre la base de que la DINARA contara con un asesoramiento y con la efectiva participación de los distintos agentes sectoriales se creó la mencionada Mesa. También tuvo en cuenta las recomendaciones del Código de Conducta para la Pesca Responsable (FAO, 1995) en cuanto a la conveniencia de que el Estado para la toma de decisiones y formulación de políticas pesqueras posibilitara la participación de los integrantes del Sector.

La Mesa presidida por su Director General, funcionó en la Dinara durante 2003-2004 y logró la concurrencia de delegados de los armadores, industriales, acuicultores, distribuidores, sindicatos de pescadores, pescadores artesanales y representantes de la pesca deportiva. El principal cometido de la Mesa fue la formulación de opiniones y propuestas sobre el proyecto para la actualización del Decreto N° 149/997 de 7 de mayo de 1997, lo cual derivó hacia otros temas de preocupación Sectorial. Las

sesiones contaron con Actas, luego las convocatorias para la Mesa se diluyeron a partir de mediados de 2004 y la Resolución Ministerial aparentemente no fue derogada. Información sobre la Mesa se encuentra en Internet www.dinara.gub.uy

Comisión Sectorial en Argentina

Comisión Nacional Asesora en Pesca

En Noviembre de 2004 el presidente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), Jorge Amaya, informó sobre la creación de la Comisión Nacional Asesora en Pesca de la República Argentina. La disposición intenta construir un marco de discusión para la actividad pesquera, destinado para implementar acciones coordinadas y de participación entre los sectores público y privado, en el ámbito de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria del SENASA.

Entre otras funciones, la Comisión tendrá a su cargo la proposición de acciones que faciliten el cumplimiento de la aplicación de los planes y programas de fiscalización de alcance nacional en el sector pesquero. Además cooperará y brindará apoyo en la discusión de la normativa a aplicar en la ejecución de los planes y programas de control que se implementen. Propenderá también al conocimiento y divulgación de las normas o comunicaciones públicas derivadas de la relación con organismos de otros países.

La presidencia de la Comisión estará a cargo del Director nacional de Fiscalización Agroalimentaria del SENASA. Además la Comisión estará integrada por representantes del Consejo de Administración del SENASA, de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria del organismo sanitario, de la Cámara Argentina de Industriales del Pescado, de la Cámara Argentina de Armadores de Buques Pesqueros de Altura, del Consejo de Empresas Pesqueras Argentinas, de la Cámara de Industriales Pesqueros Argentinos, de la Cámara de Armadores Pesqueros Congeladores de la Argentina, de la Cámara Argentina Patagónica de Industrias Pesqueras, de la Cámara Argentina Langostinera Patagónica y de la Cámara de Armadores Poteros Argentinos. Fuente: www.senasa.gov.ar

Entre las limitaciones sectoriales, se han señalado:

- El estado de explotación de los recursos naturales, la mayoría suficientemente explotados y algunas con signos de sobre explotación (Ej. *Merluza común*), incluyendo una progresiva incidencia de los aspectos ambientales en la pesca de captura.
- La problemática de la menor abundancia de algunas pesquerías comerciales –sobre todo las compartidas con Argentina- los descartes de abordaje y las tallas mínimas de desembarque.
- Dificultades para la asignación y administración de las licencias de pesca y de las actividades de fiscalización y control de la actividad pesquera.

- Falta de certezas para el empresario inversor en cuanto al plazo de vigencia de las licencias de pesca (dos años), agravada por una excesiva repetición de los denominados permisos de pesca provisorios expedidos por las demoras administrativas que en general tienen los trámites de los permisos de pesca definitivos en la Administración.
- Las mayores exigencias sanitarias (HACCP), de etiquetado y de trazabilidad de los productos pesqueros que impone el mercado internacional.
- Las Normas o reglamentos sobre etiquetado que se desarrollan en el Comité de Comercio y Medio Ambiente (eco etiquetado).
- El valor del petróleo (combustibles) tanto para la flota como para los transportes de ultra mar y los costos de los seguros del transporte multimodal.
- El tratamiento de los subsidios aplicadas a la pesca por parte de las potencias internacionales y sus efectos restrictivos sobre el comercio pesquero de los países subdesarrollados.
- En cuanto a la actividad industrial manufacturera, ésta ha decrecido en los últimos años al cerrar definitivamente varias empresas, tal vez por falta de políticas de estímulo mas definidas para el sector exportador; ello ha derivado en pérdida de competitividad global, la cual fue del orden del 63,4 % durante el periodo marzo de 1990 a diciembre de 1994, según CIPU (1997), parte de la cual fue recuperada en 2002.
- La situación de endeudamiento residual o de escasa capitalización de varias empresas pesqueras han impedido un fluido acceso al escaso crédito público o privado para la reconversión industrial o la innovación tecnológica, existiendo excepciones en la incorporación de tecnología a bordo e innovaciones en Plantas industriales, alguna de las cuales llegan a exportar productos alimenticios sofisticados a los mercados mas exigentes (Ej. Japón, EE.UU. de América y Unión Europea).
- El endeudamiento sectorial remanente se había transformado en un tema crítico y sensible a la vez y que aún persiste solo en algunas empresas frente a la intermediación financiera, a la recaudación impositiva o a la seguridad social. El endeudamiento residual generó en un pasado situaciones de competencia desleal dado que varios operadores continuaron gestionando empresas en situación de quiebra legal frente a otros grupos empresariales que aportan sus obligaciones tributarias.

9. ALGUNAS MEDIDAS ECONOMICAS EFECTIVIZADAS POR EL ESTADO

- La Ley de Reordenamiento Tributario y Mejora de la Competitividad (1995) logró la sustitución tributaria del IVA por el IMESI en el consumo de energía eléctrica industrial, rebajando el costo en 10%, lo cual significo un 0,2% de rebaja sobre el valor FOB de las exportaciones pesqueras.

- La rebaja de 6 puntos porcentuales en los aportes patronales a la seguridad social significó una disminución de costos para las empresas del orden del 1,3% del valor FOB de las exportaciones pesqueras en 2000. La rebaja del aporte patronal al Banco de Previsión Social (BPS) fue contemplada en el Art. 25 de la Ley 16.697 para toda la industria nacional, incluyendo los aportes de los tripulantes de pesqueros propiedad de las plantas industriales. La re categorización del Código CIU del Ministerio de Industria, Minería y Energía equiparó a los buques independientes de empresas industriales en esta categoría, con el consiguiente beneficio de la rebaja de aportes.
- La corrección del sistema de aportes a la seguridad social equiparados con la marina mercante nacional por fictos, nivelando una situación discriminatoria que repercutía en la captación de mano de obra de personal embarcado. La pesca aportaba por valor real y la rebaja significó un 0,9% sobre valor FOB de las exportaciones.
- La devolución del pago por concepto de Tasas de Expedición de Permisos de Pesca llegó a representar en el orden del 2 al 2,5% de la producción económica anual de un buque que operara con regularidad, petitorio que fue denegado por la Administración; los montos cobrados por tal concepto por la Dinara se vuelcan a los rubros de libre disponibilidad del Organismo.
- La revisión del Régimen de Devolución de Tributos indirectos, el cual tiene una incidencia del 1,75 al 2,25%, podría incrementarse al ser ponderados los productos de la pesca por su valor agregado.
- El Decreto N° 263/997 de 6 de Agosto de 1997, de abanderamiento y cese de buques pesqueros, exoneró el aporte del 23% del IVA por la compra de buques. Ponderando globalmente el valor de la flota nacional en unos US\$ 50 millones y una necesaria renovación en el término de 5 años, representaron un alivio fiscal teórico del orden son unos US\$ 2 millones por año.
- La disminución de las Pólizas del BSE por accidentes de trabajo personal embarcado obtuvo una rebaja del 10%, representando en su momento un 0,5% del valor FOB de las exportaciones.

10. ACCIONES SUGERIDAS PARA EL SECTOR PESQUERO

De política sectorial

- Apoyo decidido sobre la postura de los países ribereños sobre el mar adyacente mas allá de las 200 millas de la ZEE, lo cual permitirá un acceso de la flota nacional a recursos pesqueros alternativos, entre otros beneficios geopolíticos y estratégicos .
- Profundizar las medidas de vigilancia y control en nuestra ZEE de las flotas de terceras banderas que operan mas allá de las 200 millas, en base a las responsabilidades del Estado del Puerto, según el Código de Conducta para la Pesca Responsable. En este sentido es muy importante el rol de la Armada Nacional y debe destacarse la función de la Prefectura Nacional Naval (PNN) como autoridad marítima de apoyo constante a la operativa pesquera portuaria.

- Las pesquerías que pueden tener un desarrollo adecuado con un apreciable retorno económico, aunque con alto riesgo operativo, serían en principio la merluza negra y fauna acompañante (buques categoría “C” y “D”) y otras especies disponibles en las áreas de pesca de la CCRVMA (Ej. Krill).
- De las actualmente explotadas que merecen ser consolidadas para una captura sustentable pueden señalarse las especies anchoita, vieira; cangrejo rojo; atunes y especies afines.
- Sobre usos portuarios pesqueros deberían profundizarse diversas medidas, algunas de las cuales se encuentran emprendidas, a saber: finalización del cercado del Muelle Mántaras; disponibilidad de tanques de almacenamiento de combustibles para la flota; mejora de la iluminación eléctrica; reducción del costo del agua potable; lograr que los Armadores pesqueros puedan transformarse en Operadores Portuarios; estudio de un Mercado de concentración para algunas especies de comercialización interna; estudio de medidas complementarias para seguridad; dragado para el acceso de los buques pesqueros a Muelle y facilidades para los buques pesqueros que operan en otros muelles del Puerto de Montevideo y enfrentan dificultades operativas.

Difusión de las bondades sectoriales

- Contribución de la flota pesquera para la presencia soberana del pabellón nacional en las aguas jurisdiccionales y la ZEE (incluso ampliada) y en alta mar.
- Calidad del pescado como alimento, diversificador de la dieta y otras bondades dietéticas (Ej. contenido en ácidos grasos omega-3, proteínas altamente digestibles, rol digestivo del nitrógeno no proteico, aporte vitamínico-mineral, etc.).
- Potencialidad del mercado interno para algunas especies, especialmente en el interior del país, lo cual ha sido facilitado por la cadena de frío que se ha instalado en el comercio minorista y en los transportes; existe un rol importante de los productos pesqueros asociados al turismo.
- Contribución del país en el suministro mundial de proteínas de origen animal (alimentos) y reforzamiento de la imagen “*país exportador de alimentos naturales*”.
- Oferta exportable de productos pesqueros sanitariamente inocuos y de alta calidad comercial
- Generación de un monto relativamente constante de divisas, mayores a los 100 millones de dólares americanos por año, por encima de otros sectores productivos nacionales mas promocionados.
- Generación de empleo directo e indirecto, altamente calificado, con un nivel ocupacional directo estimado en 3.500 personas en 2004.
- Rol importante de los pescadores industriales en la trama social, con participación de la mujer en plantas de procesamiento con alto desempeño en tareas calificadas.
- Rol social de la pequeña pesquería incluyendo la integración familiar y de la mujer y el rol descentralizador desde el punto de vista territorial, al abarcar la actividad a toda la República.
- Potencial medurado para la acuicultura, dadas las restricciones medioambientales de nuestro país.

Estudio de propuestas mas especificas de política sectorial, particularmente sobre los criterios para la asignación, distribución y administración de los recursos.

- Reorganización y fortalecimiento – transparencia del Registro General de Pesca según el Art. 34° del Dto. 149/997. Ha sido un paso importante la publicación electrónica de los permisos de pesca, la cual debería complementarse con otros datos, como por ejemplo la capacidad de bodega de cada buque pesquero expresada en metros cúbicos, sobre la cual se paga la tasa por expedición de los permisos a la Dinara, el poder de pesca de las unidades, etc.
- Inventario actualizado de la capacidad extractiva real (poder de pesca- tonelaje) de la flota para cada una de las 4 categorías de B/P por parte del Registro General de Pesca, lo cual permitiría proponer políticas de la Administración mas cercanas a los objetivos de conservación.
- Estudio de los contingentes (volúmenes) de captura históricos (desembarques) por unidad de pesca (B/P) y / o Permiso de Pesca (ponderación de la eficiencia), como información de carácter reservado para la Administración y que pudiera servir de base para una asignación inicial de cuotas de captura.
- Cierre precautorio de todas las pesquerías demersales comerciales compartidas a través de la pesca de arrastre de cualquier tipo, hasta tanto no contar con un inventario actualizado de los permisos de los buques pesqueros que operan en la ZCP y en el mar territorial.
- Ponderación de la información de las medidas efectivizadas por la administración pesquera argentina que opera en la ZCP.
- Análisis de la situación de la pesca artesanal comercial de la Corvina y su efectos sobre la pesquería, sobre todo en lo referente a las áreas de reproducción y cría de la especie.
- Análisis de la pequeña pesquería costera y de aguas continentales, análisis de los permisos de pesca vigentes para embarcaciones <10TRB y estudio de la asignación de nuevos permisos por áreas o zonas de pesca y tipo de pesquería (Ej. mejillón).
- Inventario e impactos de la extracción de corvina y pescadilla por parte de los B/P Categoría "C", principalmente luego de la incorporación de nuevos buques de pesca en 2003-2004 para la pesca de especies no tradicionales.
- Estudio de las repercusiones de la cuotificación de la pesquería de la corvina e el marco de las resoluciones de la CTMFM sobre los recursos que explota en forma compartida el Uruguay.
- Probablemente no todas las pesquerías nacionales puedan administrarse por cuotas, pero la temporalidad de las épocas de pesca, las zonas geográficas, las cuotas globales y el número de buques (captura por unidad de esfuerzo), son algunos de los elementos para ponderar técnicamente y a resolver políticamente. Ello debe tener un adecuado y difícil equilibrio con la operativa de la flota argentina en la ZCP.

- Impacto de las vedas de captura espacio-temporales de las pesquerías y estudio actualizado de la situación específica de las zonas y épocas de veda de la *Merluza común*. Análisis del colapso de la pesquería en Argentina en 1999 y su impacto en la ZCP. Fortalecimiento negociador de la Delegación uruguaya ante la CTMFM.
- Medidas de fiscalización sobre las tallas mínimas de desembarque (Art. 49 del Dto. 149/997).
- Medidas de fiscalización sobre la utilización de sobre copo en la red de arrastre (Art. 42 del Dto. 149/997).
- Análisis y medidas a tomar con respecto a los descartes de abordo y continuar con el estudio de la selectividad de las artes de pesca. Instrumentación de pruebas piloto sobre dispositivos de selectividad para las redes de arrastre de fondo como forma de preservar los juveniles, evitando mayores descartes en las capturas mono específicas. Complementar el estudio sobre los descartes e instrumentar medidas de estímulo específico a otorgar a los buques pesquero que implementen medidas conservacionistas.
- Necesidad de comenzar el estudio de la asignación de Cuotas Individuales asignable a cada permiso de pesca mediante mecanismos de concertación sectorial, con participación oficial, privada y académica, lo cual llevará paulatinamente a la cuotificación inexorable de todas las pesquerías nacionales a mediano plazo, cuyo proceso se inició en 1998¹⁸, 2000¹⁹ y 2004²⁰. En este sentido se entiende que el estado tiene la responsabilidad de ordenar las pesquerías bajo este criterio, pero con la activa participación de los usuarios.
- Agilidad para los mecanismos de importación – admisión temporaria de pescado entero fresco o eviscerado para el re-procesamiento en Plantas locales para su exportación.
- Re-procesamiento en Plantas de mercaderías procedentes de buques pesqueros de terceras banderas, al amparo de la Ley de Puertos (Ley N° 16.246 de 8 de Junio de 1992).
- Mantenimiento del status sanitario de los productos pesqueros que se comercializan en el mercado internacional e interno mediante la aplicación de la reglamentación vigente. Vigilancia sanitaria de las biotoxinas en moluscos bivalvos, de los límites máximos permitidos de residuos de contaminantes en carnes de pescado y control de las enfermedades en organismos acuáticos vivos; actualizar el análisis de riesgo sanitario por producto pesquero, para una efectiva armonización con las reglamentaciones sanitarias internacionales basadas en el sistema HACCP, principalmente para el acceso al mercado de la Unión Europea, de los Estados Unidos de América, Japón, China y el MERCOSUR.
- Recopilación normativa actualizada, dado que muchas normas y resoluciones que se refieren al sector y ramas conexas (Ej. Medio Ambiente) son de difícil acceso para los usuarios.

- Continuar con la exigencia sobre el Permiso de Pesca vigente (provisorio o definitivo) para que sea requerido por la PNN para la autorización de zarpe de cada B/P, asegurando una buena coordinación entre ambas instituciones del Estado.

Resultados esperados

- A través de estas acciones –priorizables en un Plan de Acción- pueden esperarse efectos directos sobre el fortalecimiento productivo exportador, con un incremento de hasta un 20 % en la generación de divisas, alcanzando entonces el país unos 145 millones de dólares al año.
- Los objetivos y metas propuestas constituyen un aporte para fortalecer el ejercicio de nuestra soberanía en el mar territorial, para brindarle actividad productiva al país, para el cumplimiento de nuestros compromisos internacionales como país ribereño interesado en la explotación de sus recursos naturales, utilizando para ello los recursos vivos de la ZEE, eventualmente del Mar Adyacente y para nuestra contribución a la seguridad alimentaria local y mundial.
- De esta forma, el Uruguay podrá “continuar mirando hacia el mar” y podría cumplir con los compromisos internacionales del país, en cuanto a su propia legislación, a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), el Tratado Antártico y otros.
- Poder cumplir con las responsabilidades del país con el Acuerdo de las Naciones Unidas para las especies transzonales y altamente migratorias, con el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre los buques que pescan en Alta Mar, con el Código de Conducta para la Pesca Responsable, todo lo cual augura también mayores responsabilidades del Estado del Puerto con referencia a las flotas de terceras banderas que recalán en el Puerto de Montevideo.
- Dotar a los responsables gubernamentales de la ejecución de la política sectorial de los recursos financieros y administrativos que les permita avanzar en el cumplimiento de la normativa nacional vigente y con los Tratados Internacionales, respecto a la aplicación de una práctica responsable en la explotación y conservación del recurso ictícola. El rol articulador del Ministerio de Relaciones exteriores en materia de política internacional es fundamental para el cumplimiento de estos objetivos. Igualmente se señala el importante rol de la Armada Nacional en la vigilancia del espacio marítimo y en defensa de la ZEE frente a las presuntas prácticas depredadoras de algunos buques de terceras banderas en alta mar.
- Aplicación de programas de asistencia técnica para los recursos humanos del sector, con el fin de dotarlos de la capacidad requerida sobre el manejo de nuevas artes de pesca, la manipulación a bordo, la seguridad en el mar, sobre los sistemas de calidad de los productos de la pesca exigidas en los mercados externos, etc.
- El desarrollo paulatino y moderado de la acuicultura podrá brindar algunas alternativas productivas con una proyección razonable en el mediano y largo plazo. En este aspecto debe introducirse la acuicultura como rama productiva que debe tener un acceso directo al uso del agua y al crédito. La

orientación del Estado deberá contar con la inversión privada como motor de la actividad, en la medida que los emprendimientos productivos se instalen en función de reales demandas de mercado (local, regional o internacional), sin cuyo enfoque, seguramente no se lograrán marcos de rentabilidad adecuados a las expectativas de los inversores.

- Educación, capacitación: Escapa a los fines de esta publicación aspectos esenciales de todo sector productivo, como para abarcarlo con la profundidad necesaria y justificada sobre educación del consumidor, capacitación de los cuadros técnicos, de los pescadores (formación técnico profesional) y de las iniciativas sobre I+D que le competen al aparato científico-tecnológico tanto a nivel público como privado o paraestatal.

11. PROSPECTIVA SECTORIAL SOBRE ALIMENTOS DE ORIGEN PESQUERO

La Pesca de captura depende para su sustentabilidad de una serie de medidas de administración y control, las cuales de no implementarse significarán un paulatino agotamiento de los caladeros que llevarán a que algunas pesquerías dejen de ser rentables, afectando el nivel de empleo, las exportaciones y en general toda la actividad del sector. Por ello se puntúan una serie de consideraciones sobre un escenario posible de prospectiva sobre el objetivo final de las pesquerías, lo cual es la producción de alimentos:

- Imaginar los escenarios posibles vinculados a los recursos pesqueros de captura, tanto marítimos como de aguas continentales en 10 y 15 años.
- Proyectar la disponibilidad y las características de la materia prima proveniente de la acuicultura, para una sustitución meramente parcial de las exportaciones, lo cual en Uruguay puede ser irrelevante dadas las características climáticas del ecosistema involucrado.
- Anticipar las necesidades de la sociedad para mejorar satisfacer las necesidades del consumidor de alimentos pesqueros, según las características de los productos colocados en el mercado.
- Desarrollar estrategias y visiones adecuadas sobre la evolución del mercado local, regional e internacional., especialmente en la demanda de alimentos y específicamente pescado, moluscos y crustáceos.
- Identificar los aspectos críticos de cada tecnología aplicada en los procesos productivos y desarrollar la mejor estrategia de Investigación & Desarrollo para su superación a corto plazo.
- Estudiar la aplicación de modelos alternativos en procesos productivos –introduciendo la automatización y la innovación de procesos y productos, incorporando nuevos sistemas de empaque e incluso de tecnologías de alternativa y búsqueda de mayor valor agregado (Ej. productos nutracéuticos).
- Estimular los procesos productivos con capacidad para persistir en los modelos de integración regional y en las negociaciones entre bloques (MERCOSUR).
- Diseño de la trazabilidad para la identificación (etiquetado) de los productos finales según la demanda de los mercados compradores e incorporación de información fina para el consumidor (etiquetado nutricional).
- Comprometer a los actores sectoriales con la prospectiva tecnológica sectorial en lo relativo a la sustentabilidad y a la utilización responsable de la pesca de captura .

- Fomentar la concreción de programas locales de discusión y análisis de la prospectiva sectorial con la participación del gobierno, armadores pesqueros, pescadores, procesadores, industriales, técnicos y exportadores.
- Estimular la participación de organismos internacionales que puedan brindar asistencia técnica y soporte financiero a las actividades de prospectiva tecnológica sectorial.
- Profundizar en el conocimiento de la metodología innovadora sectorial como factor de desarrollo industrial y de recuperación competitiva, fundamentalmente de las empresas exportadoras, resaltando el rol del desarrollo tecnológico y de la innovación
- Promocionar el empleo calificado para la producción de alimentos pesqueros de alto valor agregado incorporando inversión tecnológica y la capacitación continua de los recursos humanos.
- Estudiar las alternativas productivas para el abastecimiento de productos pesqueros en el mercado interno.
- Relacionar mas estrechamente a las universidades e institutos de investigación con las empresas y la Dinara, aplicando la innovación, la investigación científica y desarrollo tecnológico.

12. BIBLIOGRAFÍA

Astori, D.; Buxedas, M. (1986). La Pesca en el Uruguay. Balance y perspectivas. CIEDUR. Ediciones de la Banda Oriental. DL N° 217.709. Montevideo.

Bertullo, E. (1994). "Justificación de una Política Pesquera Nacional". Bol.Inst.Invest.Pesq. N°11. Dep.Leg. 247.404/94 - ISSN 0797-1478, 17p. Montevideo.

Bertullo, E. (1999). *Are the individual transferable Quotas a real option to the Fisheries Management in Uruguay?* Use of property rights in Fisheries Management. FAO Fisheries Technical Paper Nr.404/1. 222:228. Rome.

Bertullo, E. (Ed.) (2000). Informe sectorial pesquero 1999. Instituto Nacional de Pesca, Dep.Legal N° 319.210. Montevideo, 67p

Bertullo, V.H. (1967). La Pesca en el Uruguay. Revista del Instituto de Investigaciones Pesqueras. Universidad de la República. Vol. 2, N° 1, 43:48. Imprenta Rosgal S.A. Montevideo.

Brena, Avelino (1946). El Problema Pesquero en Uruguay. Editorial Florensa & Lafón, Montevideo. 371p.

Bucacos, E. (1993). Análisis de los efectos económicos de las leyes. El caso del sector pesquero uruguayo. CERES. Descripción e Índices N° 14. Impreso, 78p. Montevideo.

Buck, E.H. (1995). *Individual transferable quotas in fishery management* Report for Congress. Congressional Research Service. Washington, D.C. 17p.

Cámara de Representantes (2000). Proyecto de Ley sobre Acuicultura. Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca. Carpeta N° 565/2000. Repartido N° 330. Montevideo.

Centro Cooperativista Uruguayo (1996). Pesca, Sinsabores y Esperanzas. Síntesis de las acciones del CCU en el área de pesca artesanal en los últimos 25 años. Ediciones del CCU, Dep. Legal 296057/96. Montevideo, 142p.

CERES (1994). Efectos Económicos de la Regulación del Sector Pesquero uruguayo. Informes y propuestas N° 16. Impreso 4p. Montevideo.

DINARA (2004). Boletín Informativo N° 5 - Agosto de 2004, *Acrobat Reader®* - ISSN 1510-8504; y otros documentos. www.dinara.gub.uy

Decreto-Ley N° 14.145, de 25 de enero de 1974. Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo. Capítulos I, X, XI, XII, XIV, XVI, XVIII Y XIX.

Decreto-Ley N° 15.297, de 7 de junio de 1982. Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico.

Decreto-Ley N° 15.693, de 18 de Diciembre de 1984. Convenio sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos de la Antártida.

Fabiano, G.; Carnevia, D. y Bertullo, E. (2001). Informe al Comité de Área. Área de Oportunidad: Uso y Conservación de los Recursos Acuáticos. Programa de Desarrollo Tecnológico (P.D.T.) del Ministerio de Educación y Cultura. Sub-programa II. Facultad de Veterinaria. Universidad de la República. Montevideo, 15p.

FAO (1997). *Individual quota management in fisheries*. FAO Fish. Tech. Paper 371. Rome, 41p.

FAO (1999). *Declaración de Roma* sobre la Aplicación del Código de Conducta para la pesca Responsable. Reunión de Ministros de Pesca.. Roma, 10-11 de Marzo de 1999.

FAO (1999). *The Strategic Framework for FAO 2000-2015*. Rome, 59p.

FAO (2002). *A fishery manager's book*. Fisheries Technical Paper N° 424. Rome.

FAO (2002) Estado Mundial de la Pesca y de la Acuicultura.
http://www.fao.org/sof/sofia/index_es.htm

González-Garcés Santiso, A. (1999). El criterio de precaución en la pesca responsable. Instituto Español de Oceanografía. Centro Oceanográfico de Vigo. Apartado 1552, 36200 Vigo, España. Impreso, 33p.

Infopesca (2005). <http://www.infopesca.org/index2.htm>

Ley N° 16.286, de 22 de julio de 1992. Equipamiento para los pescadores artesanales.

Ley N° 16.287, de 29 de julio de 1992. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Artículos 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 116, 117, 118, 119, 120 y Anexo I.

Ley N° 16.671, de 13 de diciembre de 1994. Acuerdos Internacionales resultantes de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales.

Ley N° 16.740, de 16 de junio de 1996. Convenio Constitutivo de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA).

Nión, H. (1985). Análisis de la investigación biológico-pesquera en Uruguay. Evaluación y perspectivas del complejo pesquero uruguayo. CIEDUR, Serie N° 22. Impreso, 162p. Montevideo.

Nión, H. & Arena, G. (1992). *Criterios para un equitativo reparto de los recursos pesqueros compartidos*. INAPE, Informe Técnico N° 41. ISSN 0797-3306, Montevideo.

OPP-CEPRE (1998). La Reforma Administrativa del Estado. Dep. Legal B° 313.143/98. Montevideo.

Organización Mundial del Comercio (2005). Comité de Pesca y Medio Ambiente. www.wto.org

Prefectura Nacional Naval (1997). Disposición Marítima N° 68, de 28 de Noviembre. Digesto Pesquero. Montevideo, 259p.

Pereira, F. Y Juste J. (2003). Aspectos técnico-institucionales del sector pesquero uruguayo. Programa de Cooperación Técnica FAO-TCP/URU/2802. Impreso, 116p. Montevideo

Programa de Desarrollo Tecnológico (PDT) (2001). Área de Oportunidad: Uso y Conservación de los Recursos Acuáticos. Informe al Comité de Área. Facultad de Veterinaria . Universidad de la República.

Programa de Desarrollo Tecnológico (PDT) (2005). www.pdt.gub.uy

Shotton, Ross (1998). *Considerations in the Introduction of Property Rights in Management of Fisheries in Uruguay*. Informe al Instituto Nacional de Pesca.. FAO-FIMLAP, 47 p. Roma.

SUNTMA (2001). Jornada de Impulso de la Actividad Marítimo Pesquera. Impreso, 7p. Montevideo.

Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo (1973). Ley N° 14.145 de 25 de enero de 1974. <http://www.cimfin.org/cartas/default.asp>

ANEXOS

Anexo N° 1

Directores Generales del Instituto Nacional de Pesca¹ desde su creación a la fecha

Nombre	Período de Actuación
C/N CG (R) Ulises Walter Pérez	1974-1984
C/N CG (R) Alberto Giambruno	1985-1989
C/N (CG) (R) Pedro Márquez	1989-1990
Dr. Juan Oribe Stemmer	1990-1993
C/N (CG) (R) Juan José Fernández Pares	1993-1995
C/N (CG) (R) Sergio Galante Liatti	1995 -1999
Acad.Prof. Dr. Enrique Bertullo	1999-2000
C/N (CG) (R) Yamandú Flangini	2000-2004

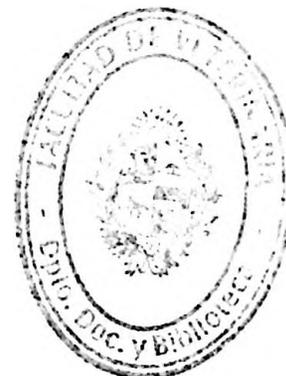
¹ Dirección Nacional de los Recursos Acuáticos (DINARA) desde 2001

Anexo N° 2

Consumo aparente de pescado en Uruguay
Consumo per cápita (Kgs/persona/año)

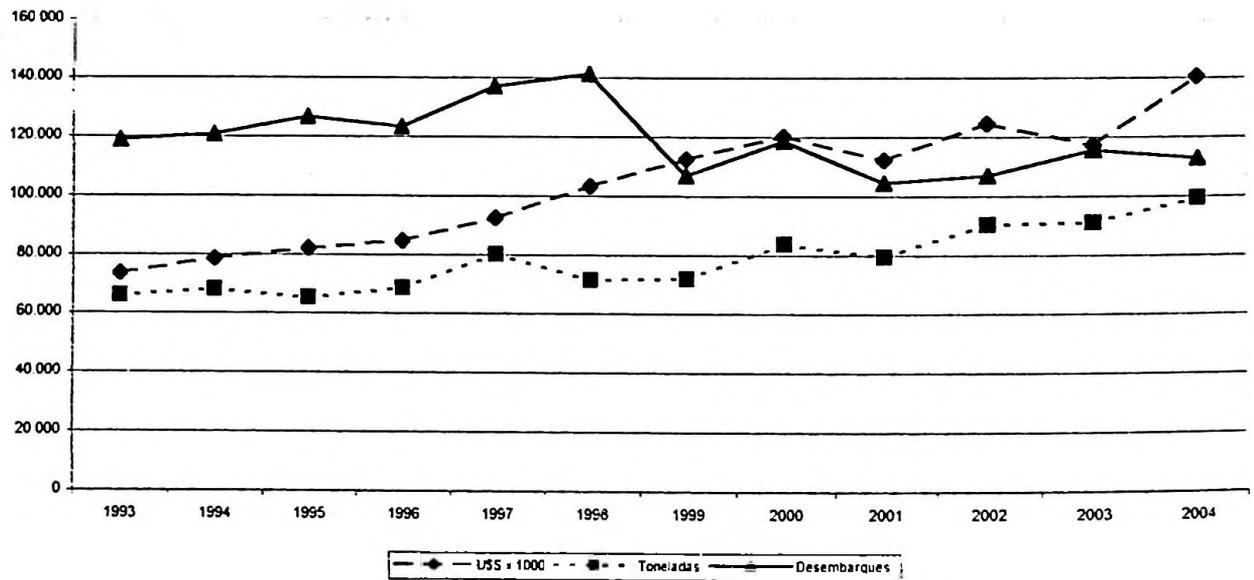
Kgs/persona	Año	Fuente:
7,5	1995	Inape
8,5	1996	“
9,1	1997	“
9,3	1998	“
9,8	1999	“
9,6	2000	“
9,7	2001	Dinara
7,6	2002	“
7,9	2003	“
7,9(*)	2004	“

(*) Valor provisional



Anexo N° 3

DESEMBARQUES Y EXPORTACIONES PESQUERAS 1993-2003



Anexo N° 4

Plantas pesqueras exportadoras habilitadas para industrializar y comercializar productos pesqueros al por mayor ¹

Razón social	Capacidad de materia prima para procesamiento en TM/día	Capacidad de producción y almacenamiento de hielo en fragmentos TM/día ²	Capacidad instalada para enfriado de la materia a 0°C. En TM	Capacidad instalada en armarios de congelación por contacto. en TM/24 horas	Capacidad instalada en túneles de congelación por aire forzado. en TM/24 horas	Días de trabajo por año	Personal ocupado en la Planta	Sistema HACCP de control sanitario ³	Almacenamiento frigorífico de productos congelados (-18°C o menos) ⁴ En TM
AULINK S.A.	20	0	45	0	20	80	20	G1	80
CETOIL S.A.	90	75	300	18	100	240	50	G1	2800
CIUP S.A.	120	50-75	400	35	110	225	170	G2	3000
DARLONG S.A.	8	35	10	0	20	80	10	G1	13
FRIPUR S.A.	360	60	250	40	140	280	600	G4	2000
FOR SALE S.A.	100	35	200	24	10	60	10	G3	700
INDUSTRIAL SERRANA S.A.	100	30	150	18	60	200	200	G4	1000
JW FISH	35	0	30	0	100	80	20	G3	45
NOVABARCA S.A.	230	35	260	18	70	200	70	G4	800
UREXPORT S.A.	100	0	110	0	50	250	40	G4	30
VALYMAR S.A.	60	3	125	0	15	250	50	G1	300
TOTALES	⁵ 1223	348	1880	153	695 ⁶		1230	—	10768

¹ Fuente: DINARA. Valores indicativos.² No incluye compras a productores de hielo.³ Sistema HACCP de control sanitario, categorizado por Dinara.⁴ No incluye almacenamiento frigorífico en Depósitos habilitados⁵ Capacidad instalada en Plantas pesqueras (TM materia prima / año) = 237.873 TM⁶ Promedio de días trabajados por año = 194.5

Anexo N° 5

Depósitos frigoríficos habilitados para el almacenamiento de productos pesqueros congelados (-20°C ó menos)¹

Razón Social	Frigorífico	Capacidad
Entretin S.A.	Convencional	2000 TM
Frimaral S.A.	De Contenedores	500 contenedores
Frigorífico Modelo S.A.	Convencional	2500 TM

¹ Fuente: DINARA. Valores indicativos.

Anexo N° 6

Fabricas de hielo en fragmentos para el abastecimiento de la industria pesquera ^{1,2}

Razón Social	Capacidad producción en TM / 24 horas	Capacidad de almacenamiento En TM
Icemar S.A.	100	160
Glinstar S.A.	60	180
Frigorífico Uruguayo S.A.	60	200
Frigorífico Modelo S.A.	30	250

¹ Fuente: DINARA. Valores indicativos.

² No incluye producción de hielo en las Plantas de Procesamiento.

TM = toneladas métricas

Anexo Nº 7

Análisis FODA 2005 del Sector Industrial Pesquero Uruguayo ¹

CONCEPTO	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
1. Recursos naturales – sustentabilidad				Algunos recursos acuáticos se encuentran al límite de su explotación biológica y comercial sustentable
2. Capacidad extractiva de las flotas			Para algunas pesquerías la capacidad extractiva de la flota excede la disponibilidad actual del recurso acuático.	
3. Articulación captura – industrialización		Si bien se ha ido consolidando, es una oportunidad para el desarrollo sectorial		
4. Demanda interna			Bajo consumo per cápita, altos precios y hábitos alimentarios no arraigados; competencia de otras carnes.	
5. Demanda externa	Demanda insatisfecha del mercado internacional asegura la colocación de la producción nacional			
6. Generación de divisas	El sector ha generado mas de 100 millones de dólares por año en forma sostenida desde 1998.			
7. Mano de obra calificada - empleo		Si bien el sector emplea mas de 3500 personas en forma directa, el mayor valor agregado permitirá la captación de empleo		
8. Costo de la mano de obra en flota y plantas		Balanceada a través de los convenios de		

		trabajo: en revisión		
9. Costo de los insumos para la Captura y las Plantas			Los insumos importados y el precio de los combustibles son factores limitantes de la actividad	
10. Costo de los bienes de capital – inversiones en flota y plantas				
10.1. Flota		Las empresas mas eficientes han sustituido sus unidades pesqueras		
10.2. Plantas		Las empresas mas eficientes han continuado con inversiones en estructura y equipamiento		
11. Equipamiento y tecnología				
11.1. Flota		Mejora de los dispositivos de detección satelital y de la selectividad de las artes de pesca		
11.2. Plantas		Innovación e incorporación de tecnología de punta en los procesos.		
12. Experiencia exportadora	Empresariado exportador, productores y comercializadores experientes y bien conectados con el mercado.			
13. Gestión empresarial		La globalización y la dinámica sectorial imponen una mejora continua del gerenciamiento y de la eficiencia productiva		
14. Situación financiera en flota y plantas			Endeudamiento vencido ha ido decantando naturalmente y varios operadores se han retirado del sector.	

15. Marco Institucional			Estructura de la Dinara y su actual dependencia administrativa.	
16. Marco legal		Reglamentación que necesariamente debe actualizarse: efectivizar su cumplimiento		
17. Disponibilidad de financiamiento en flota y plantas			Limitado acceso al crédito	
18. Gestión del Estado			Débil en su conjunto. sobre todo por el escaso interés en el sector.	
18.1. Impuestos				La modificación tributaria puede determinar la pérdida de competitividad exportadora
18.2. Tipo de cambio				La inflación en dólares determina la pérdida de competitividad
18.3. Servicios		La mejora de los servicios portuarios. de transporte. etc. aumentarán la competitividad		
18.4. Protección del recurso			Insuficientes medidas de control pesquero en el mar y durante los desembarques.	
19. Rol de la delegaciones nacionales en las Comisiones Binacionales que administran recursos pesqueros compartidos.		Mayor participación del sector privado nacional en la toma de decisiones de política sectorial binacional		
20. Situación laboral		La generación de convenios y de contratos ha pautado al Sector		

¹ Adaptado y actualizado de: González Pose, H (1999). Agendas de Competitividad. Sector Pesca. CD_ROM. Ministerio de Industria, Minería y Energía. Montevideo.

Anexo N° 8

Análisis de las potestades legales otorgadas a INAPE-DINARA

Ley N°	Artículo	Contenido	Comentario
14.416	197°	El actual Programa de Inversiones 2.40 "Desarrollo Pesquero" del Inciso 7 Ministerio de Agricultura y Pesca, se transformará a partir del Ejercicio 1975, como Programa de Funcionamiento con el número 1.09, creándose a tal efecto como Unidad Ejecutora el "Instituto Nacional de Pesca" (INAPE).	Posteriormente transformada en Unidad Ejecutora N° 2 del inciso 7 (MGAP) del Poder Ejecutivo (Ley 14.484).
14.484	Artículo 2°.	El INAPE, dependiente del Ministerio de Agricultura y Pesca, tendrá a su cargo la orientación, asesoramiento, fomento, desarrollo y control en todos sus aspectos, de la actividad pesquera e industrias derivadas, tanto en el plano privado como público, a nivel nacional y local, a cuyos efectos en el Inciso 7 se creará el Programa correspondiente, sin perjuicio de lo determinado en el artículo 197 de la ley 14.416 de 28 de agosto de 1975.	En la práctica, el control de la actividad pesquera en el mar escapa a las posibilidades operativas y financieras de la Dinara y se encuentra bajo responsabilidad de la Armada Nacional. <i>La Armada constituye el instrumento de autoridad que garantiza el ejercicio de la ley uruguaya en el mar. Debe asegurar que se cumplan las normas en materia de pesca, contaminación, e introducción ilegal de mercaderías</i> ¹
	Artículo 3°	A) Proponer al Ministerio del ramo y aplicar las reglamentaciones que determinen los lineamientos de la política pesquera nacional B) Proyectar, ejecutando los reglamentos que al respecto apruebe el Poder Ejecutivo, todo lo relacionado con la promoción, coordinación, utilización integral de la riqueza acuática y su comercialización intema y externa, tanto oficial como privada	Se hacen y deben generarse propuestas legislativas actualizadas, con participación público-privada. La restricción del Gasto ha ido dejando de lado la promoción sectorial. La coordinación de la comercialización no debería asumirla el Estado, la cual en la práctica recae en el sector privado y se concreta de acuerdo a la oferta y a la demanda.

¹ www.armada.gub.uy

		<p>C) Proyectar y hacer cumplir las reglamentaciones referentes al control de calidad del sector pesquero, asumiendo la total responsabilidad en todas sus etapas, y llevar a cabo todas las investigaciones atinentes al mismo, que comprenderá entre otras disciplinas: la oceanología, biología, limnología y ecología.</p>	<p>El control de calidad es un enfoque comercial que no debería involucrar a las estructuras gubernamentales.</p> <p>El Estado debe velar por la inocuidad del alimento pesquero en cumplimiento del Acuerdo sanitario y Fitosanitario de la O.M.C.²</p> <p>La calidad es un conjunto de atributos comerciales comparables con un patrón aceptado por el consumidor. La calidad se relaciona a un producto y a un precio que determinada la oferta y la demanda.</p> <p>Las disciplinas oceanología, biología, limnología y ecología tienen una vinculación colateral con la calidad (eco etiquetado) y la sanidad, pero no así la oceanología y la limnología, lo cual logra una confusión no deseada, mas semántica que pragmática.</p> <p>Las reglamentaciones que debe hacer cumplir la DINARA son relativas a la protección básica de la salud pública, según el <i>Code:xx Alimentarius</i> FAO/OMS.</p>
		<p>E) Realizar estudios permanentes sobre todos los aspectos internacionales del derecho del mar que directa o indirectamente se relacionen con su competencia, formulando las tesis nacionales a sustentar y sometiénolas a consideración superior.</p>	<p>Promover las relaciones interinstitucionales para un mejor logro de estos objetivos (Ministerio de RREE, Armada Nacional, Prefectura Nacional Naval, etc.)</p>

² www.wto.org

		<p>G) Estudiar y promover la acuicultura en todas sus formas y, previa autorización del Poder Ejecutivo, establecer y administrar con fines científicos, viveros, estaciones de piscicultura y demás centros de repoblación o investigación.</p>	<p>Es discutible la administración de viveros o estaciones para acuicultura por parte del Estado; son tareas tercerizables por Convenios con Universidades o Centros de Investigación. El abatimiento del Gasto Público ha limitado la operación de las actuales Estaciones ; luego de 25 años de investigaciones realizadas a un costo importante para el Estado las transferencias tecnológicas al sector privado han sido marginales. La única experiencia comercial exitosa en piscicultura en Uruguay desde 1995 se ha consolidado con la cría del Esturión por parte de una empresa privada, la cual prácticamente ha prescindido de dicho soporte Estatal, mas allá del cumplimiento de las exigencias administrativas para su operación comercial.</p>
		<p>H) Proponer, en colaboración con los organismos competentes, el financiamiento del desarrollo pesquero, mediante la concesión de líneas de crédito interno o externo, y prestar apoyo a las entidades oficiales, practicando la evaluación técnico-económica de las solicitudes que planteen los particulares</p>	<p>La concesión de líneas de crédito depende de las acciones del sector financiero público y privado, luego de la etapa de crecimiento y consolidación del sector pesquero productivo; debería analizarse con mas cuidado el caso del fomento de la acuicultura, como ha sido promovido por ejemplo el sector forestal. El Plebiscito sobre el Agua aprobado en Octubre de 2004, abre una interrogante del uso del recurso hidrico para la acuicultura por parte de agentes privados.</p>

		<p>J) Proyectar y hacer cumplir las reglamentaciones referentes a la sanidad y calidad de los productos de pesca y caza acuática y derivados y a los medios requeridos para su extracción, transporte, depósito, manipulación, industrialización y comercialización interna y externa, sin perjuicio de lo dispuesto en el literal C).</p>	<p>La DINARA debe hacer cumplir las reglamentaciones sanitarias contenidas en la Ley 13.833, en el Decreto N° 149/997 y en el Decreto N° 213/997.</p>
		<p>K) Establecer, percibir, y afectar al cumplimiento de sus cometidos, previa autorización del Poder Ejecutivo, las tasas, tarifas, derechos, multas, decomisos, etc, que determinen las leyes y reglamentaciones respectivas.</p>	<p>Es una reglamentación a revisar y redefinir; existe una lentitud alarmante en el procesamiento de las infracciones que desestimulan al personal actuante en tareas de contralor y facilitan el accionar de algunas empresas incumplidoras de la normativa.</p>
		<p>L) Proponer, a los efectos de su aprobación por el Poder Ejecutivo, previa información de la Prefectura Nacional Naval, los prototipos de buques técnicamente adecuados y económicamente rentables de acuerdo a las modalidades cualitativas y cuantitativas de los recursos del área y proveer a la homogenización de la flota y a su limitación cuando ello fuere aconsejable.</p>	<p>Es un actividad que paulatinamente ha dejado de supervisarse, transformándose en la recepción de solicitudes para la incorporación o sustitución de buques pesqueros; la categorización "C" y "D" profundizó la carencia de estudios técnico previos, junto a la carencia de personal especializado en Dinara para la evaluación económica. Los prototipos de B/P dependen de la oferta del sector privado en sus proyectos de inversión y el análisis técnico generalmente incluye la situación de la pesquería objetivo y del poder de pesca del buque ponderado en términos generales, entre otros factores.</p>
		<p>M) Proyectar la reglamentación de las plantas industriales en tierra, proveyendo lo adecuado a su ubicación, tipo, dimensionamiento, líneas y niveles mínimos de producción rentable de flota y planta.</p>	<p>Las plantas y barcos cumplen con las reglamentaciones vigentes, salvo excepciones. Oficialmente se carece de la capacidad de análisis sobre mínimos de producción rentable en flota y plantas, siendo dicha información exclusiva del dominio privado.</p>

	Artículo 4°	La representación del país ante los organismos internacionales o comisiones técnicas que exclusivamente comprendan la pesca o caza acuática, se integrará con delegados del INAPE, siendo su participación, preceptiva en los acuerdos de pesca que se instrumenten; todo, de conformidad con los lineamientos de la política exterior que determine el Poder Ejecutivo.	Se cumple, por ejemplo en CARU, CARP, CTMFM, ICAAT, CCRVMA, FAO-COFI, etc. Es una acción que el Estado debe mantener en forma sostenida, pese al costo de las membresías anuales.
	Artículo 5°.	Los informes previos, asesoramientos y controles que la ley 13.833 de 29 de diciembre de 1969 asignaba al Servicio Oceanográfico y de Pesca, pasan a integrar la competencia del INAPE. Igualmente corresponderá a éste llevar el Registro a que se refiere el artículo 23 de la misma.	El Registro General de Pesca se cumple por el Art. 34 del Dto. 149/997 y dicha Oficina es estratégica en la gestión de la DINARA.
	Artículo 7°.	Sin perjuicio de las delegaciones de atribuciones ministeriales (Artículo 181, inciso 9° de la Constitución) INAPE podrá por sí: A) Aplicar y ejecutar las sanciones a los infractores de la presente ley, la 13.833, de 29 de diciembre de 1969 y complementarias y decretos reglamentarios correspondientes. B) Proponer al Poder Ejecutivo los contratos de su personal, de acuerdo a las disposiciones vigentes, y rescindir los mismos.	Aspectos a mejorar para una mayor eficiencia y transparencia de la gestión administrativa del Organismo; la información electrónica ha mejorado sustancialmente la difusión de datos sectoriales; es un campo para ampliar, sin vulnerar la confidencialidad de la actividad privada (Ej. datos comerciales). La Dinara debe mantener sus cuadros técnicos altamente calificados para cumplir cabalmente con sus cometidos.

Anexo N° 9

DINARA – Estructura organizativa¹

Capitulo	Decreto N° 380/997	Opciones
I. Objetivos Estratégicos	Responsable de promover la utilización sostenida de los recursos pesqueros, mediante una pesca responsable y un procesamiento en tierra que satisfaga las normas higiénicas sanitarias y de calidad a fin de lograr el máximo provecho posible de los recursos ictícolas disponibles, preservarlos para el largo plazo y mantener así la armonía del medio ambiente marino	Responsable de controlar la utilización sostenida de los recursos acuáticos de dominio y jurisdicción del Estado, mediante una pesca responsable que involucre a todos los actores sectoriales. Lograr el máximo aprovechamiento de las capturas minimizando los descartes y aumentar el valor agregado. Velar por la biodiversidad acuática, la generación de áreas protegidas y tender a un equilibrio del medio ambiente acuático.
II. Cometidos sustantivos	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Orientar, asesorar, fomentar, administrar y controlar en todos sus aspectos la actividad pesquera nacional y de las industrias derivadas, impulsando su desarrollo ➢ Propiciar la explotación mas eficiente de las especies tradicionales minimizando sus descartes, así como la diversificación de las capturas y el desarrollo de nuevos productos, controlando la preservación de los recursos acuáticos. ➢ Proporcionar un a adecuada asistencia técnica a la acuicultura, al tratamiento de los mamíferos marinos, a las pesquerías en pequeña escala y a los demás integrantes del sector pesquero ➢ Realizar el control de calidad e higiénico-sanitario de los productos de la pesca. ➢ Realizar permanentemente la divulgación de los resultados de estudios e investigaciones del medio acuático. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Orientar, asesorar, administrar y controlar la actividad pesquera nacional ➢ Propiciar la explotación mas eficiente de las especies de interés comercial minimizando sus descartes promoviendo el valor agregado ➢ Proporcionar asistencia técnica y fomento a la acuicultura sobre la base de la actividad privada ➢ Fomentar y asistir a las pesquerías en pequeña escala ➢ Proporcionar un a adecuada asistencia técnica y asesoramiento a las pesquerías en pequeña escala ➢ Realizar el control higiénico y sanitario del pescado y de los productos pesqueros para garantizar su inocuidad para el consumidor. ➢ Realizar la divulgación efectiva de los resultados de estudios e investigaciones del medio acuático y especialmente las vinculadas a las especies de valor comercial.

III. Cometidos accesorios	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Otros menores indicados en la norma 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El control de la calidad comercial de los productos pesqueros debe quedar bajo el mecanismo de la oferta y la demanda (relación precio-calidad cuando se ha alcanzado la inocuidad). ➤ La comercialización del pescado y de los productos pesqueros a cualquier título debe quedar en manos de los agentes privados que intervienen en la cadena productiva y en el consumidor ➤ La fijación de precios del pescado materia prima se hallan regulados por la Comisión de precios. ➤ Las relaciones laborales son de la órbita del MTSS.
III. Estructura Organizativa	<p><u>Dirección general:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Director General de la Unidad Ejecutora, cargo de particular confianza del Poder Ejecutivo ➤ Adjunto al Director General ➤ Asesorías 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Director Nacional de Pesca ➤ Adjunto, cargo de particular confianza del Director General ➤ Asesoría sobre: <ul style="list-style-type: none"> • Economía Pesquera • Legislación Pesquera • Registro General de Pesca • Administración Contable • Flota y Bases

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ División Técnica: Función de alta especialización . <ul style="list-style-type: none"> • Industria pesquera • Biología Pesquera • Mamíferos marinos ➤ Departamento de Operaciones ➤ Departamento de Administración ➤ Localizaciones Descentralizadas: <ul style="list-style-type: none"> • Centro de Investigaciones Pesqueras de Villa Constitución (Departamento de Salto) • Estación Experimental de Piscicultura (Laguna del Sauce, Departamento de Maldonado) • Base de Isla de Lobos (Departamento de Maldonado) • Base de Cabo Polonio (Cabo Polonio, Departamento de Rocha) • Base de La Paloma (Departamento de Rocha) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Coordina Departamentos de Biología e Industria y Mamíferos marinos e indirectamente a: <ul style="list-style-type: none"> • Acuicultura y aguas Continentales, de acuerdo a la importancia futura de la actividad ➤ Justificable en la medida que operen las unidades acuáticas de Investigación pesquera. En la práctica cubre la operación de la unidad pesquera que abastece a la Isla de Lobos (Puerto Base Punta del Este). ➤ Urge la instrumentación del expediente electrónico.
--	--	--

¹ OPP-CEPRE (1998) Op. Cit.



Anexo N° 10

¿UN SERVICIO DESCENTRALIZADO DEL SECTOR PESQUERO NACIONAL?

Consideraciones sobre el posible desempeño de la
Dirección Nacional de los Recursos Acuáticos como un
Servicio Descentralizado no industrial ni comercial del Estado ^{1,2}

Exposición de Motivos

El Instituto Nacional de Pesca, creado por Decretos Leyes Nos. 14.416 y 14.484, de 28 de agosto de 1975 y de 18 de diciembre de 1975 respectivamente (*denominado como Dirección Nacional de los Recursos Acuáticos (DINARA) por Ley Presupuestal 2000-2004, Art. 198* ³), pudo pasar a desempeñarse institucionalmente con el carácter de Servicio Descentralizado no industrial ni comercial, bajo un supuesto nombre de Dirección Nacional de Pesca (DINAPE).

I

El proyecto tuvo como precedentes en el ámbito nacional la Ley N° 10.653 de 21 de setiembre de 1945 por la cual se creó el Servicio Oceanográfico y de Pesca (S.O.Y.P.) como servicio descentralizado, que por imperio de la Constitución de 1952 se institucionalizó como Ente Autónomo. Posteriormente de acuerdo con lo dispuesto por la Ley N° 14.499 de 5 de marzo de 1976 se creó la Industria Lobera y Pesquera del Estado (I.L.P.E.), con carácter de Servicio Descentralizado industrial y comercial, resultante de la transformación parcial del S.O.Y.P., suprimiéndose este último.

A su vez, la Industria Lobera y Pesquera del Estado (I.L.P.E.) pasó a formar parte del Instituto Nacional de Pesca (INAPE), unidad desconcentrada dependiente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, desvirtuando de esa manera una política de descentralización en esta materia que el País desarrolló durante muchos años, más aún, con la salvedad de que el INAPE, contó inicialmente con un Mensaje del Poder Ejecutivo de fecha 7 de marzo de 1975 que preveía un Organismo descentralizado. Esta última opción quedó sin efecto en virtud de la redacción de un nuevo Mensaje de fecha 23 de Octubre de 1975.

El proceso ulterior derivó en una mayor centralización, en virtud de la cual el INAPE perdió la calidad de desconcentrado de acuerdo con lo que fuera dispuesto por el Art. 205 de la Ley N° 16.320 de 1° de noviembre de 1992, puesto que por disposición de esa norma legal la potestad jurídica de aplicar y ejecutar las sanciones por infracciones a sus normas con que contaba pasó a ser una competencia del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca desarrollada a través de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Cabe agregar asimismo que la historia fidedigna de la sanción de las leyes anteriormente citadas, registra que existió consenso en que las mismas deberían modificarse en aquellas oportunidades en que las circunstancias así lo aconsejaran, por lo cual resulta justificada y oportuna la consideración por del presente proyecto de ley.

II

Las perspectivas de desarrollo para la pesca como industria se constituyen cada vez en más promisorias y vitales, pues las reservas pesqueras internacionales en situación de explotación sostenible son cada vez más escasas y por ello adquieren un mayor valor económico y estratégico, frente a una demanda que se incrementará continuamente por la explosión demográfica, los cambios en el ingreso y los hábitos alimentarios de las personas. A su vez la pesca a nivel mundial se ha visto amenazada por la sobre-explotación, las especies son agredidas permanentemente por los cambios ambientales y por la contaminación creciente de los cursos de agua, por lo cual su preservación se hace cada vez más imprescindible como reserva alimentaria para la humanidad.

Por ello, los estudios e investigaciones en materia pesquera en aspectos biológicos, ecológicos, económicos, sociales y científicos reciben una mayor atención en salvaguarda de esos recursos naturales renovables seriamente amenazados en vastas regiones del planeta. Dichos aspectos resultan particularmente importantes y contemplan especialmente el interés que los países ribereños tienen en aprovechar adecuadamente los recursos a que acceden en sus Zonas Económicas Exclusivas (ZEE); el Uruguay cuenta con un patrimonio invaluable que es necesario mantener y preservar para las presentes y futuras generaciones.

El interés señalado lo vemos reflejado entre otros en los estudios tendientes a la determinación de criterios que permitan optimizar las capturas de peces, así como también de moluscos y crustáceos de interés comercial, teniendo como meta la explotación sostenible y la protección de los sistemas biológicos ribereños, marítimos y de agua dulce.

No menos importantes son los requerimientos de la pesca artesanal o pesca en pequeña escala por su contribución a la diversificación de la dieta de nuestra población, sobre todo en el interior del país, y por la significación social y familiar que posee, lo cual debe consolidarse, tanto en las adyacencias fluviales y lacustres del interior del país, así como en las zonas marítimo-costeras de la República.

Nuestro país reconoce asimismo al cultivo de animales acuáticos como una actividad que se irá tomando más necesaria en la medida que el aporte de las pesquerías naturales pueda disminuir o que la demanda creciente de productos pesqueros vuelva su explotación rentable, por lo cual la planificación de la acuicultura, actividad decretada por el Poder Ejecutivo de interés nacional, exige indudablemente de una actualizada orientación, asesoramiento y fomento por parte del Organismo propuesto, para contribuir a crear las condiciones para el desarrollo de esta producción alternativa por parte de los agentes privados en cualquier punto del territorio nacional.

Es oportuno señalar asimismo, que con la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por Ley N° 16.287 de 29 de julio de 1982, el Uruguay como país ribereño, teniendo en cuenta los datos científicos más fidedignos de que pueda disponer, debe asegurar, mediante medidas adecuadas de conservación y administración, la preservación de recursos vivos en su Zona Económica Exclusiva (ZEE), lo cual supone una responsabilidad a nivel del Estado, ineludible y de proyección mundial.

Bajo estas consideraciones se hace imprescindible la aplicación de medidas regulatorias administrativas eficaces y rápidas, en un marco jurídico nacional acorde a la dinámica actual del sector, las recomendaciones emanadas de las Naciones Unidas para la constitución de Acuerdos Regionales de administración pesquera, así como también de nuestras obligaciones emanadas del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo.

Basado en toda esta responsabilidad nuestro país tiene el deber entonces de asegurarse un marco institucional que le permita dar cumplimiento al compromiso asumido, al cual se le agregan otros compromisos vinculantes y no vinculantes relacionados con las recomendaciones emanadas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD, Programa 21, 1992); con la aprobación del Acuerdo para Promover la Aplicación de Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar; con el Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable, adoptado por la Conferencia Mundial de la FAO el 31 de Octubre de 1995; con el Acuerdo sobre la Conservación y Ordenación de la Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorios (Naciones Unidas, 1995); la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (I.C.C.A.T., Ley No. 15.297 de 7 de junio de 1982); la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (C.C.R.V.M.A., Ley No. 15.693 de 18 de diciembre de 1984), entre otros.

Los aspectos anteriormente señalados brindan un panorama de la importancia estratégica y el valor económico y social de la pesca, y la exigencia de una administración más rigurosa al mismo tiempo que más dinámica, capaz de acompañar los constantes avances técnicos y científicos en materia pesquera, la cual usualmente tiende a una sobre-capacidad extractiva que determina que la presión por pesca de los recursos naturales se vea sustancialmente incrementada mas allá de su capacidad, si no se controla eficientemente el esfuerzo pesquero durante la sustitución de buques o por la asignación de nuevos permisos o licencias.

Ello provoca la necesidad de una rápida toma de decisiones para el correcto manejo de esos recursos evitando el exceso de capitalización de la flota, con el objetivo de mantener un nivel poblacional óptimo de los stocks y de acuerdo con las posibilidades reales de nuestro ecosistema acuático evaluado a través de una investigación planificada y ejecutada en forma continua.

En la actualidad, e independientemente de la estructura ministerial en la que pueda insertarse la Pesca como actividad, la problemática de las Secretarías de Estado margina al sector, con excesiva lentitud para el tratamiento de muchos temas que en general son incomprendidos -es notoria la falta de conocimiento que sobre los recursos acuáticos existe en el país por falta de una "conciencia marítima nacional" lo suficientemente arraigada-, lo cual involuntariamente provoca dificultades de relacionamiento administrativo, escasa atención a los planteos cotidianos que deben ser resueltos con prontitud. Todo ello lleva a que la Administración pesquera se vuelva engorrosa, burocrática, y muchos de los problemas sectoriales no sean tratados en tiempo y forma para una mejor salvaguarda de los intereses del Estado.

Ello está determinando que a la actual *DINARA* le falten potestades legales para actuar con mayor autonomía técnica y sin posibilidad de una adecuada prevención, vigilancia y administración pesquera: todos estos elementos demuestran la exigencia de un Organismo con un grado de descentralización que cuente con la suficiente agilidad en la toma de decisiones, ya que los efectos negativos producidos sobre cualquiera de los recursos vivos mencionados son por lo general detectados tardíamente cuando su reversión es casi imposible o el tiempo para su recuperación resulta excesivamente prolongado, con la consiguiente pérdida para el país en su conjunto.

III

Los aspectos relacionados con los recursos vivos acuáticos marítimos y continentales, someramente analizados, destacan que a sus tradicionales valores económicos y sociales se han agregado otros de proyección internacional, tan o más importantes que aquellos y nos estamos refiriendo a los factores geo-políticos, estratégicos y de ejercicio de la soberanía. Ello se ve respaldado por el hecho de que la pesca uruguaya se proyecta, por su perfil, al ámbito internacional: mas del 85% de su captura se comercializa al exterior, sus

principales recursos son compartidos y administrados en el marco de un Tratado bi-nacional, el Uruguay tiene una proyección pesquera en el Océano Antártico, y en su zona adyacente del Océano Atlántico Sud-Occidental faena una importante flota pesquera de terceras banderas, gran parte de la cual opera desde el Puerto de Montevideo.

Nuestro país ha ido transitando un curso lento pero meditado y prudente en el reconocimiento de esta evolución. Así fue, en principio, adherir al régimen de las 200 millas de la Zona Económica Exclusiva. Luego, si bien en forma no totalmente aceptada, haber creado el INAPE con un limitado grado de descentralización administrativa y un mayor aliciente en sus funciones técnicas y científicas (al otorgarle el Estado un Estatuto Legal propio).

En 1996, se da un paso por demás significativo para la Pesca al declararse del dominio y jurisdicción del Estado los recursos vivos existentes en el mar territorial y demás zonas de jurisdicción nacional (Art. 269 de la Ley 16.736 de 5 de enero de 1996).

Pero está faltando en Uruguay el paso primordial para encarar adecuadamente esa evolución, sus efectos y exigencias. Sin pretender llegar al nivel institucional de un Ministerio acotado al presente por la Constitución vigente, nos estamos refiriendo a la necesidad de crear un Organismo que con mayor grado de descentralización, no sólo administre los recursos acuáticos, sino también que preste la debida atención a los aspectos políticos y estratégicos que esta actividad comprende, utilizando la experiencia y el conocimiento que el país ha acumulado en materia específica pesquera durante los últimos 25 años.

El Organismo que se proyecta debe disponer de independencia administrativa y flexibilidad institucional; constituir un centro multidisciplinario, puesto que abarca variadas áreas científicas; y de participación, por cuanto debe contemplar los actores sociales que en definitiva serán los ejecutores prácticos de la política pesquera: armadores, industriales, pescadores, exportadores, etc. La creación de una Comisión Sectorial de Pesca de carácter asesor viabilizaría esa visión participativa, consolidando las medidas que en conjunto debe estudiar, promover e implementar el Estado. Para ello debe acreditarse concordancia entre las políticas previstas y la toma de decisiones y de no ser así resultaría prácticamente estéril la conducción de un sector de tan significativa trascendencia y que lamentablemente pasa casi desapercibido para muchos gobernantes y ciudadanos o surge solo a partir de situaciones conflictivas.

Las dificultades emergentes para el desarrollo de una adecuada adaptación *de la DINARA* a la evolución experimentada por las actividades derivadas de la pesca radica en que en tanto sus competencias especializadas están razonablemente establecidas y pueden ser mejorables, su limitada autonomía administrativa lo inhibe en su proyección funcional, limitando su capacidad como administrador de recursos naturales que son propiedad del Estado. Es esencial además que el Organismo rector de la pesca sea capaz de articular equilibradamente los recursos extraíbles en forma sostenible, la capacidad extractiva de su flota, los procesos de industrialización que brinden el mayor valor agregado posible y la generación de puestos de trabajo con una actividad exportadora permanente.

En la década de los 90, se acentúa más el deterioro institucional y técnico del *entonces INAPE*: El deterioro institucional a través de una reestructura funcional que menguó su eficiencia, complicando y burocratizando la tarea administrativa, lo cual derivó entre otras, en dificultades crecientes para controlar el esfuerzo pesquero. El deterioro técnico derivó en la pérdida de funcionarios de nivel especializado en los cuales el propio Estado invirtió para su formación y que son imprescindibles para el desarrollo de los cometidos institucionales, ya que la investigación pesquera es la base de la administración racional de los recursos y el

control sanitario la base de una exportación eficiente. Todo lo anterior motivó como consecuencia una lógica paralización de los objetivos proyectados y la imposibilidad de cumplimiento de las metas previstas, en especial aquellas vinculadas al ordenamiento y fiscalización sectorial, pese a los esfuerzos aislados de algunos de sus administradores.

A su vez, el grado de centralización a que institucionalmente se encuentra sometida *la DINARA* (es únicamente una Unidad Ejecutora del M.G.A.P.) le resta flexibilidad administrativa y le restringe la ejecución presupuestal de sus recursos financieros (se encuadra en el sistema de presupuesto central), estando asimismo sujeto a un régimen de contralor inmediato por parte del Ministerio. Con ello se limitan sus posibilidades de acceder a la contratación de técnicos de coyuntura (salvo recurriendo al apoyo de técnicos internacionales en forma ocasional a través de programas de cooperación) para el desarrollo de tareas de investigación sostenidas o, en su defecto, mejorar la remuneración de sus propios técnicos, las cuales son marginales e incluso inferiores a otros técnicos del Estado de igual escalafón técnico-administrativo. Un caso de especial destaque se genera en las condiciones restrictivas en que se debe contratar la tripulación del Buque de Investigación "Aldebarán" y las dificultades operativas de funcionamiento para la realización de sus campañas de investigación, las cuales quedaron en evidencia durante la emergencia provocada por el accidente del B/T "San Jorge" ocurrido a principios de Febrero de 1997, tratado parcialmente por el Art. 204 y 205 de la Ley Presupuestal 2000.

En otro orden de cosas, el haber perdido la disponibilidad de un Departamento Jurídico de dedicación específica, le ha impedido a *la DINARA* contar con un cuerpo de especialistas en la materia, con dedicación exclusiva en legislación pesquera -sumamente compleja en lo que respecta al derecho pesquero internacional- así como también la posibilidad de disponer un Registro General de Pesca con la suficiente fiabilidad, independencia y jerarquía, lo cual es imprescindible para una administración eficiente y transparente. Estos objetivos han sido alcanzados parcialmente.

Otros aspectos también merecen particular consideración en la Organización propuesta, como lo son los relativos a la flexibilidad requerida para la celebración de convenios de cooperación técnicas y científica; para concretar la participación preceptiva en aquellos organismos internacionales relacionados con las actividades pesqueras, como asimismo en funciones de Organismo de consulta y de expresión político-pesquera local, regional e internacional.

Tal estado de cosas entorpece lo que debería ser una clara y eficiente manifestación nacional del cuidado y regulación de los intereses marítimos y fluviales del país en materia de recursos vivos acuáticos, y su inserción en un concierto internacional complejo movilizado por organismos internacionales y organizaciones ambientalistas preocupados por las interacciones de la pesca con el ecosistema, la situación de los descartes, la contaminación acuática y los efectos oceanográficos derivados de los cambios climáticos.

IV

El presente proyecto propone la transformación de *la DINARA* en un organismo descentralizado en cuanto a su naturaleza jurídico administrativa, vinculado con el Poder Ejecutivo a través de un Ministerio vinculado a la Producción, con un grado de autonomía adecuado, de manera que no le impida un desenvolvimiento ágil, dinámico, y que además le permita desarrollar sus cometidos acorde con las exigencias que requiere la actividad pesquera tanto en el plano nacional como en el internacional, y con el papel preponderante que cumplen actualmente los recursos acuáticos vivos en un Estado ribereño.

Idéntica aspiración ha motivado a que varios países de similares características al nuestro como Chile, Ecuador o México (donde se habla corrientemente de una "Política pesquera" y de un "Derecho pesquero"), hayan conferido mayor autonomía a estas materias, priorizándolas a través de Ministerios e Institutos especializados, jerarquizados y más independientes respecto a la toma de decisiones.

Este Organismo Descentralizado propuesto será regido por un Director General y tendrá como beneficio fundamental para planificar, proponer y ejecutar una actualizada política pesquera, teniendo en cuenta los diferentes aspectos vinculados con el medio ambiente acuático, como lo son las condiciones oceanográficas y biológicas que rigen nuestro ecosistema y las formas de vida que es posible explotar y preservar en beneficio del hombre y de la biodiversidad. Contará con una Comisión Sectorial de Pesca de carácter asesor para sustentar una participación de los actores sociales del sistema.

También lo será el desarrollo tecnológico, industrial y comercial que permita un adecuado estímulo para la industrialización en plantas exportadoras, un eventual incremento del consumo de pescado en el mercado interno junto a las importaciones, la oferta de servicios para buques pesqueros de terceras banderas que operan en Alta Mar, todo ello en un contexto regional y mundial sumamente complejo y globalizado con recursos explotables cada vez más escasos.

Ello redundará en una mayor agilidad y operatividad del sector, elementos de vital importancia en cuanto a la toma de decisiones, por la trascendencia que implica para la ejecución de la política nacional en el marco de las consideraciones sociales y económicas que envuelven a toda la actividad pesquera, resaltando este sector como de rápida respuesta en la generación de puestos de trabajo y en la captación de divisas para el país; ello teniendo en cuenta que la demanda de los productos de la pesca es y será una constante en el MERCOSUR y en los más de 40 países que ha abastecido el Uruguay con sus exportaciones pesqueras.

En cuanto a los recursos económicos tendientes a financiar la actividad del nuevo Organismo, se ha procurado que en la integración de los mismos participen todos los beneficiarios de la administración, el imprescindible apoyo estatal, y los fondos que la propia Dirección obtenga por la prestación de servicios y tareas fiscalizadoras, además de la venta de sus productos comercializables. Estos ingresos permitirán utilizar eficientemente la infraestructura ya existente en la actual *DINARA* y además podrán ser utilizados como contrapartida de proyectos especiales de interés nacional, regional o internacional.

En definitiva, el presente Proyecto de Ley tiene por objetivo la creación de un Organismo con la capacidad institucional que le permita concentrar en las actividades del desarrollo pesquero nacional los recursos humanos y económicos que en forma limitada dispone actualmente el país, y a su vez no superponer esfuerzos con Organismos con competencias concurrentes, los cuales se beneficiarán en la medida que sean provistos de la información producida por el Instituto que crea esta Ley.

Indudablemente un Organismo como el que se propone beneficiará también a los agentes privados, que en el cumplimiento de las normas jurídicas vigentes, verán efectivizadas sus iniciativas en la medida que ello proteja los recursos pesqueros a largo plazo y optimice una extracción rentable; todo ello permitirá maximizar los recursos humanos, económicos y financieros ya aportados por el país, restituyendo la rentabilidad empresarial perdida en los últimos años y mejorando la gestión sectorial.

PROYECTO DE LEY²

Transformar la actual Dirección nacional de los Recursos Acuáticos (DINARA), Unidad Ejecutora N° 2 del MGAP, creada por Decretos-Ley N° 14.416 y N° 14.484, de 28 de agosto de 1975 y de 18 de diciembre de 1975 respectivamente, para que pase a desempeñarse institucionalmente con el carácter de Servicio Descentralizado no industrial ni comercial.

Se propone la transformación de la actual DINARA en un organismo descentralizado en cuanto a su naturaleza jurídico administrativa, vinculado con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio afín a la Producción, con un grado de autonomía adecuado, de manera que no le impida un desenvolvimiento ágil, dinámico, y que además le permita desarrollar sus cometidos acorde con las exigencias que requiere la actividad pesquera tanto en el plano nacional como en el internacional, y con el papel preponderante que cumplen actualmente los recursos acuáticos vivos en un Estado ribereño.

Se propuso designar al nuevo Servicio como Dirección Nacional de Pesca (DINAPE).

CAPITULO I

Creación y naturaleza.

Artículo 1°.- Crease como Servicio Descentralizado la Dirección nacional de Pesca (DINAPE) y en ese carácter, persona jurídica capaz de todos los derechos y obligaciones. El Instituto se considera sucesora todos los efectos jurídicos, de la Unidad Ejecutora N° 02 del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca creada por el Art. 197° del Decreto-Ley N° 14.416 de 28 de agosto de 1975 y Decreto-Ley N° 14.484 de 18 de diciembre de 1975, cuya denominación por Ley fuera Dirección Nacional de los recursos Acuáticos (DINARA).-

Se relacionará con el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio afín a la Producción, sin perjuicio de las vinculaciones especiales que pueda mantener directamente con otros Ministerios y Organismos del Estado. Tendrá su domicilio legal y principal asiento en la ciudad de Montevideo y podrá establecer dependencias en todos los puntos del país.-

CAPITULO II

Competencias y cometidos.

Artículo 2°.- El Poder Ejecutivo es la autoridad rectora encargada de formular y adoptar la Política Pesquera nacional y a propuesta de DINAPE, dictar todas las normas reglamentarias atinentes a la fijación del régimen de la pesca, la caza acuática, la acuicultura e industrias derivadas y a las medidas para la conservación, vigilancia y control de los recursos vivos acuáticos.

Artículo 3°.- La autoridad de aplicación de la Ley N° 13.853 de 29 de diciembre de 1969 será la DINAPE, quien tendrá los cometidos y las atribuciones conferidas en la presente ley y que serán ejercidas por el Director General, de acuerdo con lo dispuesto por el Art. 10° de ésta Ley y el Reglamento General que apruebe el Poder Ejecutivo a su propuesta.-

Artículo 4°.- La Dirección General que se crea tendrá competencia específica en la investigación, conservación y administración de los recursos vivos acuáticos, así como el ordenamiento de todas las actividades de pesca, caza acuática, acuicultura y las industrias derivadas de éstas, acorde con las políticas que en la materia establezca el Poder Ejecutivo.-

Artículo 5º.- La DINAPE será la Autoridad Sanitaria Oficial competente sobre inocuidad y sanidad de los productos de la pesca, la caza acuática y la acuicultura, en el plano nacional e internacional, así como de la higiene y de las buenas prácticas de manufactura aplicables a la flota, a las plantas de procesamiento o a los depósitos frigoríficos.

Artículo 6º La Dirección General podrá convocar a una Comisión Sectorial de Pesca, de carácter asesor, integrada por representantes de los distintos actores sociales, con la finalidad de colaborar en el diseño de políticas de investigación pesquera, proponer medidas de administración para la mejor operativa de las flotas y el mejor funcionamiento de las plantas, sugerir actualizaciones normativas, generar actividades de capacitación y de difusión sectorial y todos aquellos aportes que permitan dinamizar y promover la pesca y sus actividades conexas, en armonía con el medio ambiente².

Artículo 7º.- El DINAPE será competente para:

- a) Proponer y ejecutar la Política Pesquera nacional y cumplir la Ley Nº 13.833 de 29 de diciembre de 1969 y sus reglamentaciones, con todos los cometidos y atribuciones emergentes de la misma, disponiendo lo pertinente para la conservación de los recursos vivos acuáticos mediante una racional explotación, de modo de obtener de los mismos su captura máxima sostenible en armonía con el medio ambiente acuático.-
- b) Establecer las medidas de ordenamiento, administración y control de la actividad pesquera a nivel nacional.-
- c) Realizar estudios de carácter permanente sobre todos los aspectos internacionales del derecho del mar que directa o indirectamente refieren a su competencia, elaborando las tesis nacionales a sustentar en la materia y sometiénolas a consideración de los organismos competentes.-
- d) Proponer las modificaciones pertinentes para la actualización de las normas de derecho interno aplicables a la pesca, caza acuática, acuicultura y actividades ligadas o conexas con las mismas, así como coordinar soluciones normativas con países u Organismos Internacionales con los cuales nos vinculen Tratados u otras formas de Acuerdos.-
- e) Establecer los objetivos, actividades y requerimientos relacionados con las investigaciones científicas y técnicas de los recursos vivos acuáticos, como sustento para una racional administración de los mismos.-
- f) Realizar la investigación de los recursos vivos acuáticos para su adecuada evaluación, establecer los criterios de acceso y asignación, controlando el esfuerzo pesquero y los niveles de desembarques, contribuyendo con la innovación tecnológica en las fases de extracción, cultivo, procesamiento y comercialización.-
- g) Realizar investigaciones relacionadas con disciplinas como la oceanología, la ecología acuática, la biología marina y la biología pesquera, con el fin de contribuir a una pesca responsable que asegure la sustentabilidad de los recursos y su medio ambiente acuático en el largo plazo.
- h) Determinar periódicamente las capturas totales permisibles por especie a través de planes pesqueros anuales.-
- i) Promover, administrar y controlar las actividades de la acuicultura en todas sus formas, efectuando los estudios necesarios a través de sus centros de investigación.-

j) Otorgar autorizaciones y concesiones para la investigación, extracción, industrialización, transporte, almacenamiento y comercialización de los recursos acuáticos, así como para el ejercicio de todas aquellas actividades relacionadas con la pesca, la caza acuática y la acuicultura.

Las autorizaciones y concesiones otorgadas se registrarán en el Registro General de Pesca de la DINAPE.- El otorgamiento de permisos para ejercer pesca comercial a los buques extranjeros deberá ser aprobado por el Poder Ejecutivo.

k) Declarar, el estado de plena explotación a pesquerías determinadas que así lo requieran en base a evidencias científicas, restringiendo o prohibiendo el acceso a las mismas, pudiendo fijar cuotas globales anuales de captura y cuotas individuales en su caso, conforme a las condiciones que determinará la reglamentación respectiva.- La declaración de estado de plena explotación de una pesquería dada requerirá la aprobación del Poder Ejecutivo.-

l) Disponer, con aprobación del Poder Ejecutivo y sin perjuicio de lo previsto en los Tratados o Acuerdos Internacionales que el país haya firmado, las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas, prohibiciones, áreas de reserva a fin de asegurar el rendimiento sostenido de los recursos vivos acuáticos y la delimitación de las áreas que se destinen con exclusividad a las pesquerías en pequeña escala.

El Organismo resolverá por sí las vedas de urgencia, dando cuenta posteriormente al Poder Ejecutivo, a efectos de su ratificación.

m) Fijar la talla o peso mínimo de las especies susceptibles de captura y los márgenes de tolerancia respectivos.-

n) Ejercer el control sanitario de todas las actividades del sector pesquero, incluyendo los tránsitos por territorio nacional y las admisiones temporarias, el que comprenderá: la sanidad de los recursos provenientes de la acuicultura, la sanidad e inocuidad de los productos pesqueros, la higiene de los buques pesqueros y establecimientos industriales, los locales de venta, las áreas de almacenamiento y manejo, los medios de transporte, los medios de apoyo e insumos, y todas aquellas actividades relacionadas con la pesca, la caza acuática y la acuicultura.-

o) Certificar la sanidad de los productos de la pesca, de los productos de la caza acuática y de la acuicultura destinados al consumo nacional y a la exportación, así como los provenientes de la importación

También certificará sanitariamente y en forma preceptiva los productos de la pesca en tránsito por territorio nacional y aquellos en admisión temporaria.-

p) Controlar la actividad de los mercados de concentración pesquera que eventualmente se establezcan, autorizando su funcionamiento en las condiciones que fijare la reglamentación respectiva.

q) Cumplir los cometidos especificados en la Ley N° 16.211 de 1° de octubre de 1991, Arts 22°, 25° y 23°, éste último en la redacción dada por el Art. 212° de la Ley N° 16.320 de 1° de noviembre de 1992.-

r) Regular las actividades de la pesca deportiva.-

s) Cumplir todas las demás competencias concurrentes al mejor ordenamiento y administración pesquera.-

Artículo 8°.- Compete a la Dirección que se crea la aplicación y ejecución de las sanciones por infracciones que compruebe, así como también las que comprueben los organismos dependientes del Poder Ejecutivo coadyuvantes

conforme a lo dispuesto por los Arts. 32° y 33° de la Ley N° 13.833, leyes y decretos reglamentarios correspondientes, siendo aplicable en lo pertinente el Art. 285° de la Ley N° 16.736 de 5 de enero de 1996.-

Artículo 9°.- La DINAPE coordinará sus acciones con las demás entidades estatales que tengan vinculación directa o indirecta con la actividad pesquera.-

Artículo 10°.- En todos aquellos Organismos Internacionales, comisiones técnicas y Tratados o Acuerdos de análogo carácter que involucren total o parcialmente la pesca, la caza acuática o la acuicultura, deberá estar representado preceptivamente la DINAPE.

También será preceptiva su participación en aquellos organismos y comisiones nacionales que traten temas relacionados con la pesca, la caza acuática, la acuicultura o su medio ambiente acuático.-

CAPITULO III

De las Autoridades

Artículo 11°.- La Dirección y Administración del Organismo que se crea, estará a cargo de un Director General designado en la forma prevista por la Constitución de la República, quien tendrá asimismo la representación del Instituto.-

Artículo 12°.- Compete al Director General, entre otros cometidos, los siguientes:

- a) Ejercer la Dirección administrativa, técnica y el control de todos los servicios a su cargo, teniendo a esos efectos poderes de amplia y general administración y disposición.
- b) Proyectar el Presupuesto de la Dirección, el que será elevado al Poder Ejecutivo y al Tribunal de Cuentas de la República a los efectos dispuestos por el Art. 221 de la Constitución de la República.
- c) Designar, promover, trasladar, sancionar y destituir a los funcionarios, respetando las normas y garantías estatutarias, pudiendo realizar las contrataciones que fueren necesarias.
- d) Proyectar y elevar al Poder Ejecutivo para su aprobación el Reglamento General de la Administración.
- e) Proyectar y elevar al Poder Ejecutivo el Estatuto del Funcionario, estableciendo las condiciones de ingreso, ascenso, descanso, licencias, suspensión o traslado, obligaciones funcionales, etc.
- f) Concertar con las Intendencias Municipales y otras Entidades Públicas nacionales competentes, la actuación de sus servicios inspectivos a los efectos de un más eficiente control.
- g) Contraer préstamos con Organismos públicos o privados, previa aprobación del Poder Ejecutivo.
- h) Concertar los asesoramientos técnicos que necesite a nivel nacional e internacional.-
- i) Exigir la remisión de la información o documentación necesaria para el desarrollo específico de sus cometidos, incluso bajo declaración jurada;

j) Aplicar y ejecutar por sí las sanciones a los infractores de las normas vigentes en el sector pesquero e industrias derivadas, a cuyos efectos proyectará la reglamentación correspondiente, procedimientos y régimen de sanciones, remitiéndose a esos efectos al Art. 33 de la Ley N° 13.833 y demás normas concordantes.

k) Proyectar las reglamentaciones referentes a las materias indicadas en esta ley y las consignadas en la Ley N° 13.833, incluso las relativas a preservación en aguas de jurisdicción nacional, fiscalizando su cumplimiento. También fiscalizará la preservación de los recursos acuáticos por parte de los nacionales que operen buques pesqueros con pabellón uruguayo, en aguas fuera de jurisdicción nacional, concordante con los tratados internacionales y la legislación nacional.-

l) Validar, difundir y controlar el cumplimiento de las normas, directivas y recomendaciones técnicas emanadas de organismos internacionales con los cuales el país suscriba Tratados u otras formas de Acuerdos.-

m) Realizar las contrataciones del personal destinado a atender las tareas de los buques de investigación del Instituto en los términos de lo establecido en el Art. 201 de la Ley 16.320 de 1° de noviembre de 1992.-

CAPITULO IV

Patrimonio y Recursos

Artículo 13°.- Transfiérese de pleno derecho el dominio a favor del Instituto que se crea, de todos los bienes inmuebles, muebles y buques, propiedad del Estado -Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, *DINARA* - actualmente afectados al Instituto, ya sea en forma total o principal. Asimismo transfiérense con el mismo alcance todos los derechos que actualmente posee *DINARA* sobre los muebles e inmuebles propiedad de otros Organismos.-

Artículo 14°.- El Poder Ejecutivo determinará por resolución los bienes inmuebles comprendidos en esta transferencia y los Registros Públicos procederán a su registro con la sola presentación del testimonio notarial de la resolución.-

Artículo 15°.- Se transferirá asimismo, de pleno derecho al organismo que se crea, el producido del denominado Fondo de Desarrollo Pesquero - Art. 270 de la Ley N° 16.736 - creado por el Art. 200 de la Ley N° 16.320 de 1° de noviembre de 1992, cuya titularidad y administración correspondían a la *DINARA* dependiente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Dicho Fondo tendrá como destino atender contrataciones y gastos de funcionamiento e investigación.-

Artículo 16°.- Serán recursos del Organismo que se crea:

a) Los asignados para su Presupuesto por leyes presupuestales, para el pago de sueldos, compensaciones por embarque, beneficios sociales, horas extras y contribuciones de seguridad social por dichos conceptos.-

b) Los provenientes de Rentas Generales, conforme a la partida que se fije al efecto en el Presupuesto General de Sueldos, Gastos e Inversiones y en las Rendiciones de Cuentas y Balances de Ejecución Presupuestal, con destino al Plan de Investigación Pesquera, al equipamiento y operación de los buques de investigación de la *DINAPE* y a las actividades de la acuicultura .-

Dicha partida será anual y por un periodo de 5 años, vencidos los cuales cesará la contribución del Estado por dichos conceptos.-

- c) El producido de la comercialización del excedente de captura de los buques de investigación del Instituto.-
- d) Los fondos generados por los convenios que se celebren con Organismos públicos y privados, nacionales o extranjeros e internacionales.-
- e) La tasa que por la expedición de permisos de pesca de cualquier naturaleza percibe actualmente la DINARA, según el Art. 29º de la Ley Nº 13.833 y Art. 271 de la Ley Nº 16.736.-
- f) Las tasas, tarifas, precios, cánones, derechos, multas y decomisos que determinen las leyes y reglamentaciones respectivas, comprendiendo la fijada actualmente por la Ley Nº 16.736 en lo que atañe a productos pesqueros.-
- g) El impuesto del 3% del valor FOB de las exportaciones de productos de la actividad pesquera y cuyo destino era la DINARA, que fuera creado por el Art. 458 de la Ley Nº 16.226 de 29 de octubre de 1991, en mérito a los cometidos de control y certificación atribuidos al mismo, el que será abonado en la forma, términos y condiciones previstas en dicha norma.-
- h) El producido de un impuesto del 5 % a las importaciones de los productos de la pesca y sus derivados con destino al consumo humano, que se crea por la presente Ley.-
- i) Las herencias, legados y donaciones, que se efectúen a su favor.-
- j) Los otros ingresos, bienes y subsidios que se le asignen por vía legal o reglamentaria.-
- k) Las tasas, tarifas y precios, según corresponda, que se cobre por las certificaciones y controles sanitarios y de calidad, las habilitaciones sanitarias, las inspecciones, la prestación de servicios técnicos a terceros, la venta de reproductores y semillas de organismos acuáticos.
- l) El producido de las multas y decomisos que se apliquen de conformidad con esta ley y sus reglamentaciones.-
- m) Los frutos civiles o naturales de sus bienes propios.-
- n) Todos los demás ingresos que por cualquier concepto perciba el Organismo.-

Artículo 17º.- Los recursos previstos en los literales del Artículo precedente, con excepción de los literales a) y b), serán vertidos en el Fondo de Desarrollo Pesquero.-

Artículo 18º.- El Organismo que se crea estará exento de toda clase de tributos nacionales, aun de aquellos previstos en leyes especiales, exceptuadas las contribuciones de seguridad social.-

CAPITULO V

Derogaciones

Artículo 19º.- Deróganse: Decreto Ley Nº 14.416 de 28 de febrero de 1975; Decreto Ley Nº 14.484 de 18 de diciembre de 1975; Inciso 2o. del Lit. M del Art. 36 de la Ley Nº 16.170, establecido por el Art. 201 de la Ley

Nº 16.320 de fecha 1º de noviembre de 1992; Art. 205 de la Ley Nº 16.320 de 1º de noviembre de 1992, en lo concerniente a la materia pesquera. Ley Presupuestal 2001, Cambio nombre. Deróganse asimismo todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

CAPITULO VI

Disposiciones transitorias

Artículo 20º.- Mientras no se sancione el primer presupuesto del Instituto de conformidad con el artículo 221 de la Constitución de la República, regirán en cuanto sean compatibles con su naturaleza jurídica las normas presupuestales vigentes para el INAPE y las contenidas en la presente ley.

En tanto no sea sancionado dicho Presupuesto asignase una partida de \$..... para atender lo previsto en el Inc. b), Art. 15 de esta ley.

Artículo 21º.- Dentro de los 90 días de promulgada la presente Ley el Director General formulará una reestructura del Servicio que se crea, acorde con sus cometidos y necesidades, sometiéndola a la aprobación del Poder Ejecutivo.

Artículo 22º.- Una vez aprobada la reestructura propuesta, la Dirección General del Instituto cubrirá los cargos previstos en su nueva estructura funcional. Aquellos funcionarios que no se encuentren contemplados en la misma o que habiendo sido seleccionados no acepten su incorporación al nuevo Organismo, serán redistribuidos en otras Unidades Ejecutoras del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Artículo 23º.- Dentro de los 180 días de promulgada la presente Ley se dictará la reglamentación correspondiente.

Artículo 24º.- Comuníquese, etc.

Fuentes:

¹ Galante Liatti, S. (1996) Exposición de Motivos de un Proyecto de creación de un Servicio Descentralizado ni industrial ni comercial del Estado, como Dirección Nacional de Pesca (DINAPE). INAPE. Impreso, 12p. Montevideo.

² Galante, Sergio (1998) Anteproyecto de Ley para transformar el INAPE en un Servicio Descentralizado ni industrial ni comercial. INAPE. Impreso, 8p. Montevideo.

³ En algunos casos se sustituyó la sigla original del texto *INAPE* por *DINARA*.

Anexo N° 11

Exportaciones totales 2003 – Uruguay ¹
(expresado en dólares americanos y en porcentaje)

Rubro	US\$ F.O.B.	%
CARNES VACUNA - OVINA y OTROS	397.275.000	18,07%
CUEROS, PIELS Y PRODUCTOS DE CUERO	267.885.000	12,19%
LANA, MATERIALES TEXTILES Y SUS MANUFACTURAS	229.896.000	10,46%
ARROZ	187.069.000	8,51%
ANIMALES VIVOS Y OTROS PRODUCTOS REINO ANIMAL, BEBIDAS Y TABACOS	141.901.000	6,46%
PRODUCTOS LATEOS	135.664.000	6,17%
PESCADO Y PRODUCTOS PESQUEROS	115.530.000	5,25%
MADERA, CORCHO Y SUS MANUFACTURAS	71.883.000	3,27%
CEBADA	53.804.000	2,45%
GIRASOL	51.761.000	2,35%
PASTA DE MADERA, PAPEL, CARTON Y SUS APLICACIONES	49.276.000	2,24%
CÍTRICOS	45.800.000	2,08%
SOJA	36.357.000	1,65%
OTRAS EXPORTACIONES	313.249.000	14,25%
TOTAL DE EXPORTACIONES	2.197.974.000	100%

¹ Fuente: Banco Central del Uruguay

Anexo N° 12

Tasas por expedición de los permisos de pesca ¹

Buque Pesquero > de 10 T.R.B.	Unidades Reajustables (UR) metro cúbico de bodega ²
Cat. "A"	7,5
Cat. "B"	6,8
Cat. "C"	9
Cat. "C" y Cat. "D"	12

¹ Ley 13.833, Art. 29 - Ley 17.736, Art 284, Lit. C. (máximo de 15 UR por metro cúbico de bodega).

² Tasas vigentes. Decreto del Poder Ejecutivo N° 275/002 de 19/07/02.

Anexo N° 13

Sistema de Información Pesquera Satelital de la DINARA
(SIPESAT) ¹

Con el objetivo de realizar el seguimiento de las pesquerías y lograr la validar la información estadística recabada de la flota pesquera comercial, la DINARA ha desarrollado un Sistema de Información Pesquera Satelital actualizado que denominó SIPESAT.

La resolución de INAPE N° 8/2000 inició la identificación de las actividades de la flota nacional y que las embarcaciones incluidas en los proyectos para Permisos de Pesca Categoría “D” (Art. 16 del Decreto 149/997), debían contar obligatoriamente con un equipo de seguimiento satelital (VMS - Vessel Monitoring System).

Esta medida inició una estrategia de control satelital para toda la flota pesquera y en 2003, la República Argentina exigió reglamentariamente la extensión del uso de VMS a toda su flota que opera en la Zona Común de Pesca Argentino-Uruguaya.

En junio de 2003 el MGAP por Resolución N° 658/003 extendió la obligatoriedad de instalar VMS en todas los buques pesqueros mayores de 10 toneladas de registro bruto (TRB), la cual se aplicó a la Categoría “C” a partir del 1° de agosto de 2003 y a la Categoría “A” a partir del 1° de marzo de 2004.

Por otra parte, la Armada Nacional a través de su Dirección de Tráfico Marítimo adquiere el prototipo del sistema SMARTRAK desarrollando posteriormente un software (SISESAT) adecuado para sus funciones de tráfico marítimo. La disposición Marítima N° 97 de la Prefectura Nacional Naval, emitida el 24 de agosto de 2004, dispone la obligatoriedad para todos los buques pesqueros mayores de 10 TRB del uso de equipos VMS y establece la reglamentación correspondiente.

La Dinara diseña su propio software SIPESAT, el cual se adapta a las necesidades de administración de los recursos pesqueros.

¹ www.dinara.gub.uy

ANEXO N° 14

Evaluación cuantitativa primaria de infracciones pesqueras¹ durante 1997-1998²

Tipo de infracción	B/P Cat. "A"	B/P Cat. "B"	B/P Cat. "C"
Doble copo en la red de arrastre	1	1	--
Red con apertura de malla inferior a la autorizada.	19	11	
Descarga de especies no autorizadas para la Categoría de B/P	70	--	85
Capturas realizadas en zonas de veda	4	12	--
Partes de pesca inexactos	--	2	--
Captura trasportada a tierra a granel (no encajonada)	--	2	--
Captura trasportada a tierra en la cubierta del buque	--	2	--
Criterios sanitarios	--	--	15

¹ Art. 285 de la Ley 16.736 y Decreto N° 149/997.

² Fuente: "Contralor de infracciones Pesqueras de los desembarques de la pesca industrial". Boletín del Instituto de Investigaciones Pesqueras N° 21. Dep. Legal 247404/01, ISSN 0797-1478. Mayo de 2001. Montevideo, 47p.

Anexo N° 15 a

Pautas generales para la autorización de empresas
pesqueras en Uruguay ¹

Alcance

Es un servicio que otorga habilitaciones del Poder Ejecutivo (Ministerio de ganadería, Agricultura y Pesca) a:

- Empresas armadoras de buques pesqueros de Categoría "A"; "B"; "C" y "D" (bandera nacional).
- Empresas industrializadoras de productos de la pesca en Plantas instaladas en tierra
- Empresas comercializadoras de productos de la pesca y de la acuicultura.
- Empresas de acuicultura (cultivo de peces, moluscos, crustáceos, ranas, etc.)

Expedición

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) www.mgap.gub.uy
Dirección Nacional de los Recursos Acuáticos (DINARA)

Trámites

En Montevideo en Constituyente 1497, Piso 1, Mesa de Entrada. Horario de Oficinas Públicas.
Tel. (598-2) 400 4689
Fax: (598-2) 401 3216
www.dinara.gub.uy

Requisitos

- Consultas previas del interesado sobre la disponibilidad de recursos pesqueros
- Consultas previas sobre requisitos para industrializar y/o comercializar
- Consultas previas sobre las especies aptas para la acuicultura nacional
- Formulario de la DINARA Para Industrias pesqueras
- Formulario de la DINARA para Comercialización
- La Empresa debe estar constituida en la República Oriental del Uruguay
- Representación notarial escrita de los titulares de la empresa

Para tener en cuenta:

- Costo: No tiene. Una vez obtenida la autorización se aplican las Tasas correspondientes.
- Consultas: Ver en cada tipo de habilitación.
- Solicitud: En forma personal por parte del titular o por representante acreditado.
- Duración / entrega: Aproximadamente 60 días.

¹ <http://cepre.opp.gub.uy> (2004)



Anexo N° 15 b
Permisos de pesca comercial para embarcaciones mayores de 10 TRB
(toneladas de registro bruto) ¹

Alcance

Es el permiso que habilita a embarcaciones mayores de 10 toneladas de registro bruto (TRB) para la pesca comercial en el Río de la Plata y su Frente marítimo, en la Zona Común de Pesca argentino – uruguaya, en las áreas habilitadas de la Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos de la Antártida (CCRVMA) y en Alta Mar.

Expedición

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) www.mgap.gub.uy
Dirección Nacional de los Recursos Acuáticos (DINARA)

Trámites

Únicamente en Montevideo en Constituyente 1497, Piso 1. Horario de Oficinas Publicas.
Tel. (598-2) 400 4689
Fax: (598-2) 401 3216
www.dinara.gub.uy

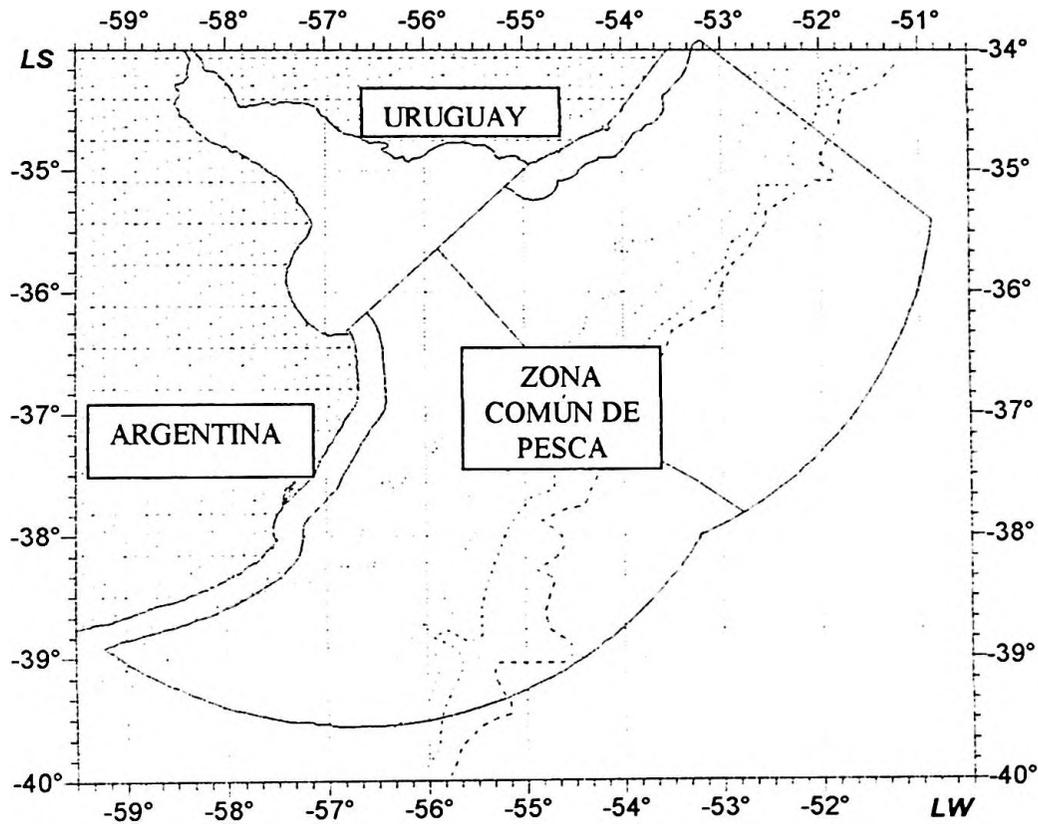
Requisitos

- La Empresa debe estar constituida en la República Oriental del Uruguay.
- Representación notarial escrita y Cédula de Identidad.
- Presentación de un Proyecto en la DINARA, de acuerdo al Decreto N° 149/997 de 7 de Mayo de 1997 y para aquellas pesquerías que no han sido declaradas plenamente explotadas o no se haya establecido un enfoque precautorio por parte del Poder Ejecutivo.
- Tener aprobado el proyecto presentado por parte de la DINARA.
- Haber incorporado el buque pesquero a la flota nacional en los plazos establecidos por DINARA, junto con:
 - Original y copia de la matricula de cabotaje otorgada por la Prefectura Nacional Naval (Armada Nacional) www.armada.gub.uy
 - Certificado de arqueo de bodega
 - Certificado de navegabilidad de la embarcación
- Costo: No tiene; para el cálculo de las Tasas que debe pagar el Permisario, ver Anexo N° 13.
- Solicitud: En forma personal por parte del titular o por un representante acreditado.
- Duración / entrega: Aproximadamente 60 días.

¹ <http://cepre.opp.gub.uy> (2004)

Anexo N° 16

Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo
Uruguay – Argentina (1974)
Mapa de la Zona Común de Pesca argentino-uruguaya
(Fuente: Dinara)



Depósito Legal N° 247 404 / 05
ISSN 0797 – 1478